




3 1761 11972628 9



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119726289>

CA1
XC33
-2012 (4)
S75



HOUSE OF COMMONS
CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

Government
Publications



THE STATE OF ORGANIZED CRIME

Report of the Standing Committee on Justice and Human Rights

**Dave MacKenzie, M.P.
Chair**

MARCH 2012

41st PARLIAMENT, 1st SESSION



Published under the authority of the Speaker of the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Standing Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site
at the following address: <http://www.parl.gc.ca>

THE STATE OF ORGANIZED CRIME

Report of the Standing Committee on Justice and Human Rights

Dave MacKenzie, M.P.
Chair

MARCH 2012

41st PARLIAMENT, 1st SESSION

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND HUMAN RIGHTS

CHAIR

Dave MacKenzie

VICE-CHAIRS

Jack Harris

Hon. Irwin Cotler

MEMBERS

Françoise Boivin

Kerry-Lynne D. Findlay

Pierre Jacob

Brent Rathgeber

Stephen Woodworth

Charmaine Borg

Robert Goguen

Brian Jean

Kyle Seeback

OTHER MEMBERS OF PARLIAMENT WHO PARTICIPATED

Joe Comartin

David Wilks

Kennedy Stewart

CLERK OF THE COMMITTEE

Jean-François Pagé

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information and Research Service

Robin MacKay

Julia Nicol

Dominique Valiquet

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND HUMAN RIGHTS

CHAIR

Ed Fast

VICE-CHAIRS

Serge Ménard

Brian Murphy

MEMBERS

Joe Comartin

Marlene Jennings

Marc Lemay

Daniel Petit

Stephen Woodworth

Bob Dechert

Derek Lee

Rick Norlock

Brent Rathgeber

CLERK OF THE COMMITTEE

Miriam Burke

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information and Research Service

Robin MacKay

Dominique Valiquet

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND HUMAN RIGHTS

CHAIR

Ed Fast

VICE-CHAIRS

Serge Ménard

Brian Murphy

MEMBERS

Joe Comartin

Dominic LeBlanc

Rob Moore

Daniel Petit

Stephen Woodworth

Marlene Jennings

Marc Lemay

Rick Norlock

Brent Rathgeber

CLERK OF THE COMMITTEE

Miriam Burke

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information and Research Service

Robin MacKay

Dominique Valiquet

THE STANDING COMMITTEE ON JUSTICE AND HUMAN RIGHTS

has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Pursuant to its mandate under Standing Order 108(2), the Committee has studied the State of Organized Crime and has agreed to report the following:

TABLE OF CONTENTS

THE STATE OF ORGANIZED CRIME IN CANADA	1
INTRODUCTION	1
THE NATURE OF THE PROBLEM	2
LAWS IN RELATION TO ORGANIZED CRIME.....	3
CRIMINAL ORGANIZATIONS IN CANADA.....	8
CRIMINAL ORGANIZATION ACTIVITIES	10
ORGANIZED CRIME IN PRISONS	16
A LIST OF CRIMINAL ORGANIZATIONS	19
INFORMATION SHARING AMONG LAW ENFORCEMENT ORGANIZATIONS	22
DISCLOSURE OF EVIDENCE	25
SENTENCING	28
ORGANIZED CRIME AND YOUTH	30
DRUGS AND ORGANIZED CRIME.....	34
PROCEEDS OF CRIME	36
LAWFUL ACCESS.....	42
MEGA-TRIALS.....	45
WITNESS PROTECTION PROGRAMS	49
BORDER ISSUES	51
JUDICIAL INTERIM RELEASE.....	53
LEGAL AID	54
PUBLIC EDUCATION	55
CRIME PREVENTION	56
RECOMMENDATIONS LIST	59

APPENDIX A: LIST OF WITNESSES (41-1)..... 65

APPENDIX B: LIST OF WITNESSES (40-3)..... 67

APPENDIX C: LIST OF WITNESSES (40-2) 73

APPENDIX D: LIST OF BRIEFS (40-3)..... 79

APPENDIX E: LIST OF BRIEFS (40-2)..... 81

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE 83

SUPPLEMENTARY REPORT OF THE NEW DEMOCRATIC PARTY OF CANADA.... 85

THE STATE OF ORGANIZED CRIME IN CANADA

INTRODUCTION

On February 9, 2009, the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights (the Committee) adopted the following motion:

Pursuant to Standing Order 108(2), it is moved that the Standing Committee on Justice and Human Rights devote four sittings to the study of the state of organized crime in Canada and the consequential legislative amendments that should be made and that the Chair report its conclusions and recommendations to the House.

The Committee quickly realized that many more meetings than those discussed in the motion would be required in order for it to acquire some understanding of the state of organized crime for three main reasons. One was that the witnesses who testified before the Committee made it clear that the term “organized crime” covered a wide array of criminal activities that affected many facets of Canadian society. Its effects can be felt not only in the criminal justice system, but also in the areas of education and social services, to name but a few. To explore properly the effects of organized crime and the legislative means of tackling it would take many more meetings than originally scheduled.

The second main reason to have more meetings on organized crime was that the issues raised were not only large in number, but complex in nature. One example of this was the issue of crime prevention versus crime deterrence. Different witnesses had different perspectives on this topic, depending upon their background. The Committee chose to hear from a diverse range of witnesses, including law enforcement officials, victims of crime, workers with social service agencies, academics, journalists, business people, government officials, and members of the public. Out of this diverse group of witnesses, the Committee was presented with a wide range of opinions on the many issues addressed in this report.

The third main reason that more meetings would be required to carry out this study was that no single definition of “organized crime” can be applied across Canada. In such a diverse country of regions, it is perhaps not surprising that organized crime takes on many and different forms in different parts of Canada. As a result, a legislative solution that may work in one area may prove to be less effective in another. The Committee, therefore, felt it was important to explore as many different parts of Canada as budgets and time allowed in order to investigate the nature of organized crime at the local level.

The Committee was left with difficult decisions as to where to travel as part of its study. In the end, it has heard witnesses in Ottawa, travelled to Vancouver, Montréal, Halifax, Toronto, Edmonton, and Winnipeg for public hearings, and received briefs from various individuals and organizations.¹ While it was not possible to visit every community that members of the Committee wished to, it was felt that the cities chosen provided some

1 A list of witnesses and briefs can be found in the Appendices.

representation of the diversity of organized crime activities in Canada. In addition to its organized crime study, the Committee has also heard related testimony on Bill C-14, an Act to amend the *Criminal Code* (organized crime and protection of justice system participants)² and as part of a study on declaring certain groups to be criminal organizations.³ The Committee also benefited from testimony on the issue of “gangsterism” heard during the 1st Session of the 39th Parliament.⁴

THE NATURE OF THE PROBLEM

Organized crime poses a serious long-term threat to Canada’s institutions, society, economy, and to our individual quality of life. Many organized crime groups use or exploit the legitimate economy to some degree by insulating their activities, laundering proceeds of crime and committing financial crimes via a legitimate front. Organized crime groups exploit opportunities around the country and create a sophisticated trans-national network to facilitate criminal activities and challenge law enforcement efforts.

The Committee was informed that gangs and organized crime have been with us for at least 150 years. Alienated and disenfranchised young men long ago forged a common bond of lawlessness, using crime as a means of generating wealth. New opportunities for organized crime arrived when illicit drugs became more widely available, due to the increasing ease of international travel and commerce.⁵

Organized crime involves white collar criminal activity, gang activity and both domestic and foreign participants. Organized crime is of concern not only for its direct impacts, such as the selling of illicit drugs, but also for the indirect impacts, such as the violence that spills into the larger community when rival organized crime groups try to gain control over areas in which to sell drugs.

2 Bill C-14 was given Royal Assent on June 23, 2009 and became S.C. 2009, c. 22. It came into force on October 2, 2009.

3 Testimony on this issue was heard on May 12, 2009, May 26, 2009, and June 15, 2009.

4 Testimony on this issue was heard on January 30, 2007 and February 1, 2007. The Committee had adopted a motion on December 13, 2006 in the following terms:

Whereas various important witnesses have indicated to the Committee that there is a significant link between armed offences, street gangs and organized crime;

Whereas parliamentarians have an obligation to legislate on the basis of meaningful and conclusive information;

It is proposed that the Standing Committee on Justice and Human Rights not begin the clause-by-clause review of Bill C-10 until it has devoted two more meetings to the issue of street gangs, and two more meetings to examine the overall effect on gangsterism of Bills C-95 and C-24, adopted in 1997 and 2001;

It is also proposed, with respect to gangsterism, that the research assistants produce a summary of the case law and provide Committee members with a file comprising the court judgments in full.

5 Testimony of Professor Neil Boyd, Professor of Criminology, Simon Fraser University, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, April 30, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3853912&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

There are immediate and direct costs to the victims of organized crime. These costs can be financial but, more importantly, they can be physical in nature as well as mentally and emotionally traumatic. The losses suffered by victims through such things as the violation of their sense of personal safety and security are long-lasting and difficult to measure. Victims of organized crime can be found everywhere as this type of crime knows no boundaries and carries out its activities in communities of all sizes. Such activities can occur everywhere through such things as fraud over the Internet, the sale of counterfeit goods, and breach of intellectual property laws. The cost of crime is not only a personal one, however, as it is passed on from victims to their insurance companies to businesses and then to consumers. In this way, the personal toll of organized crime becomes a burden on society as a whole. Furthermore, there is also a high price for taxpayers in the form of increased costs for law enforcement and the justice and correctional systems.

Domestic policing efforts across Canada increasingly require the development of strategies and programs that address the international components of organized crime. Currently, the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) and local law enforcement units are focused on reducing the threat and impact of organized crime. In countering the growth of organized crime groups and dismantling their structures and sub-groups, a critical component is the improved coordination, sharing and use of criminal intelligence and resources. This sharing of information and resources is used in support of integrated policing, law enforcement plans and strategies, and assists the police in communicating the impact and scope of organized crime.

The impact of organized crime on the lives of Canadians was certainly communicated clearly to the Committee throughout its hearings. The Committee also heard a level of frustration with how the justice system functions in this regard. There was often an expressed perception that this system operates with a bias in favour of the accused rather than the victim.⁶

LAWS IN RELATION TO ORGANIZED CRIME

The offence of participation in a criminal organization was enacted in 1997 as part of Bill C-95.⁷ At that time, a “criminal organization” meant any group, association or other body consisting of five or more persons, whether formally or informally organized, that met two requirements: (1) have as one of its primary activities the commission of an indictable offence under this or any other Act of Parliament for which the maximum punishment is imprisonment for five years or more; and (2) any or all of its members engage in, or have, within the preceding five years, engaged in the commission of a series of such offences. That offence was punishable by a term of imprisonment not exceeding 14 years, and required that the accused have participated in the activities of a gang and been a party to the commission of an indictable offence committed in relation to a criminal group.

6 Brief of Ray Hudson, Manager of Policy Development and Communications, Surrey Board of Trade, to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, April 30, 2009.

7 S.C. 1997, c. 23.

Coming into force in 2000, Bill C-22 created the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC).⁸ FINTRAC is an independent agency responsible for the collection, analysis, assessment and disclosure of information in order to assist in the detection, prevention and deterrence of money laundering and financing of terrorist activities in Canada and abroad. FINTRAC receives reports from financial institutions and intermediaries, analyzes and assesses the reported information, and discloses suspicions of money laundering or of terrorist financing activities to police authorities and others as permitted by its governing legislation. FINTRAC also discloses to the Canadian Security Intelligence Service (CSIS) information that is relevant to threats to the security of Canada.

Concerns were expressed by police and prosecutors that the definition of a “criminal organization” was too complex and too narrow in scope. As a result, in 2002, Bill C-24⁹ amended the definition of a “criminal organization” in three main ways by:

- 1) reducing the number of people required to constitute a criminal organization from five to three;
- 2) removing the requirement that at least one of the members be involved in committing crimes for the organization within the past five years; and
- 3) broadening the scope of the offences which define a criminal organization, previously limited to indictable offences punishable by five years or more, to all serious offences.¹⁰

Therefore, the definition of “criminal organization” now requires that a group, however organized, meet two requirements: (1) be composed of three or more persons in or outside Canada; and (2) have, as one of its main purposes or main activities, the facilitation or commission of one or more serious offences that, if committed, would likely result in the direct or indirect receipt of a material benefit, including a financial benefit, by the group or by any of the persons who constitute the group. The *Criminal Code*¹¹ expressly provides, however, that the term “criminal organization” does not mean a group of persons that forms randomly for the immediate commission of a single offence. A “serious offence” is defined as an indictable offence for which the maximum punishment is imprisonment for five years or more, or another offence that is prescribed by regulation. Facilitation of an offence does not require actual knowledge of a particular offence or that

8 S.C. 2000, c. 17.

9 S.C. 2001, c. 32.

10 A “serious offence” is defined in section 467.1 of the *Criminal Code* to mean an indictable offence under any Act of Parliament for which the maximum punishment is at least five years’ imprisonment or another offence that is prescribed by regulation. The *Regulations Prescribing Certain Offences to be Serious Offences* make a number of criminal offences “serious offences” for the purposes of the organized crime provisions. Some of the criminal acts carried out by organized crime do not always meet the definition of serious offence because they are not punishable by five years or more. This may prevent these groups from being labelled as “criminal organizations” in the *Criminal Code*. The Regulations designate 11 specific offences in the areas of gambling, prostitution, and drug activity as “serious offences”. The Regulations can be found at: <http://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p2/2010/2010-08-04/html/sor-dors161-eng.html>.

11 R.S.C. 1985, c. C-46.

an offence actually has been committed. Committing an offence means being a party to it or counselling any person to be a party to it.¹²

The finding by a court that a group is a criminal organization is done on a case-by-case basis and is only applicable to the individuals in that case. For example, the Hells Angels¹³ has been found by the courts to be a criminal organization but there is no official directory of such a finding nor will there be continuous labelling. In other words, the existence of a particular group as a criminal organization must be proven anew in every case.

There are three specific *Criminal Code* offences in relation to criminal organizations. One is participation in the activities of a criminal organization (s. 467.11 of the *Criminal Code*; punishable by a term of imprisonment not exceeding five years). This enables police to investigate and charge persons who fulfill a role that furthers the ability of the criminal organization to commit criminal acts. This may include, for example, individuals who launder money for a criminal organization, facilitating the concealment of the illegal proceeds of criminal organizations. In 2010, Statistics Canada reports there were 10 violations of section 467.11, with 26 persons accused of this offence.¹⁴

A second offence is commission of an offence for a criminal organization (s. 467.12 of the *Criminal Code*; punishable by a term of imprisonment not exceeding 14 years). It provides for those who commit various criminal offences such as drug importation, drug exportation, extortion, arson, kidnapping, violence, gaming, and money-laundering from which the organization derives a benefit. Statistics Canada reports there were 39 violations of section 467.12 in 2010, with 85 persons accused of this offence.¹⁵

Instructing the commission of an offence for a criminal organization is the third offence and is punishable by imprisonment for life (s. 467.13 of the *Criminal Code*). Statistics Canada reports there were 50 violations of section 467.13 in 2010, with 39 persons accused of this offence.¹⁶ Sentences for all three types of offences must be served consecutively with any other sentence.¹⁷ At the same time as these offences were added to the *Criminal Code*, new investigative tools to be directed against criminal organizations were also created. These included special peace bonds,¹⁸ new powers to seize proceeds of crime by broadening the definition of a “designated offence” from which

12 *Criminal Code*, s. 467.1.

13 *R. v. Lindsay*, 2005 CarswellOnt 2911; [2005] O.T.C. 583; *R. v. Myles* (2007) 48 C.R. (6th) 108 (Ont. S.C.).

14 Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Incident-based Uniform Crime Reporting (UCR2) Survey.

15 *Ibid.*

16 *Ibid.*

17 Section 467.14 of the *Criminal Code*.

18 *Criminal Code*, s. 810.01(1).

proceeds could be seized,¹⁹ greater powers to resort to electronic surveillance,²⁰ and a new reverse onus bail provision for those charged with the new offences.²¹

It should be noted that membership in a criminal organization is not an offence. Sections 467.11 and 467.12 do not require that the accused be part of the group that constitutes the criminal organization, but this is a requirement under section 467.13. It should also be kept in mind that other *Criminal Code* provisions may be applied in organized crime situations. These other provisions include: conspiracy (section 465), forming an intention in common to carry out an unlawful purpose (section 21), aiding and abetting (section 21) and counselling (section 22) a person to commit a crime. These *Criminal Code* provisions should be read in combination with the provisions that define the three criminal organization offences.

The law concerning organized crime found in the *Criminal Code* is still relatively new. In Ontario, the *R. v. Lindsay*²² case in 2005 determined that the Hells Angels were a “criminal organization” as that term is defined in the *Criminal Code*. More specifically, the court was satisfied beyond a reasonable doubt that the Hells Angels has as one of its main purposes the facilitation of one or more serious offences that would likely result in the receipt of a financial benefit by its members, in particular drug trafficking. This was the first time in Canada that a judge declared a group, as opposed to individuals, to be a “criminal organization” as that term is defined in the *Criminal Code*.

In *R. c. Aurélius*, a street gang was declared to be a “criminal organization” and some offenders in that gang received enhanced sentences as a result.²³ In that case, members of a street gang trafficked in cocaine for the benefit of a criminal organization in the terms encompassed by section 467.12 of the *Criminal Code*. As a result, some members of this particular street gang were found guilty of “gangstérisme” (gangsterism).

In a brief to the Committee looking at trends in organized crime prosecutions,²⁴ it was suggested that it is often difficult to justify laying *Criminal Code* criminal organization charges (rather than simply proceeding with the underlying charges) due to the increased complexity that such charges bring to the prosecution. The opportunity to seek consecutive sentences mandated by section 467.14 of the *Criminal Code* is often offset by the added time and effort involved in proving criminal organization offences. In addition, charging additional, peripheral figures involved in a criminal organization might unduly complicate the prosecution.

19 *Criminal Code*, s. 462.3(1).

20 *Criminal Code*, Part VI.

21 *Criminal Code*, s. 515(6)(a)(ii).

22 *R. v. Lindsay*; 2005 CarswellOnt 2911; [2005] O.T.C. 583 ; *R. v. Myles* (2007) 48 C.R. (6th) 108 (Ont. S.C.).

23 *R. c. Aurélius* (2007), QCCQ 227.

24 Bullerwell, Dane, Student-at-Law, Memorandum “Trends in Organized Crime Prosecutions” to Justice Wachowich, March 26, 2010.

The complexity and dedication of resources required to prosecute criminal organization offences was brought home to this Committee by a prosecutor with the Quebec Organized Crime Prosecutions Bureau.²⁵ The successful prosecutions of members of the Hells Angels in Quebec and the break-up of the Bandidos biker gang in Quebec were attributed to the combined effect of the above-noted legislative changes along with other measures. These additional measures included:

- the creation of specialized police task forces;
- the participation of different police agencies;
- lengthy police investigations that targeted whole criminal organizations;
- the use of civil infiltration agents;
- the creation of specialized teams of prosecutors, such as the Proceeds of Crime Bureau in 1996 and the Organized Crime Bureau in 2000;
- the construction of the Grouin Judicial Services Centre; and
- the renovation of several courtrooms around Quebec, which allowed for the holding of several mega-trials in different places at the same time.

In addition to the laws concerning criminal organizations specifically, laws of general application can be used to prosecute and disrupt organized crime. The Halifax Regional Police, for example, has put in place Operation Breach.²⁶ In response to the fact that the majority of crimes are committed by a limited number of offenders, Operation Breach strictly monitors offenders released into the community to ensure compliance with release conditions and prevent further criminal behaviour. The goal of Operation Breach is to make certain that persons believed to be actively involved in further offences comply with their release conditions. Non-compliance results in new charges, which in turn results in more restrictive conditions or the offender being returned to custody. The Halifax Regional Police believe that Operation Breach has shown that the enforcement of release conditions has a deterrent effect and can reduce crime. A related effort is to ensure that arrest warrants are executed. This enhances community safety by reducing criminal opportunities for those illegally at large who will now be arrested and, therefore, will not be able to engage in further criminal activity.

25 Testimony of Randall Richmond before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, January 30, 2007, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=2645085&Language=E&Mode=1&Parl=39&Ses=1>.

26 Halifax Regional Police, Community Response Model of Policing.

CRIMINAL ORGANIZATIONS IN CANADA

In 2008, over 900 organized crime groups were identified in Canada, including approximately 300 street gangs.²⁷ In 2011, Criminal Intelligence Service Canada (CISC) identified 729 crime groups.²⁸ The change in the numbers of criminal groups is said to reflect a number of factors including fluidity in the criminal marketplace, disruptions by law enforcement, and changes in intelligence collection practices. In its *2010 Report on Organized Crime*, CISC focused on street gangs, stating that, since 2006, there has been an increase in the number of such gangs identified by law enforcement agencies across Canada. The factors that may account for this increase include higher-level organized crime groups being identified as street gangs, cells from larger gangs being identified as new entities, street gangs splintering into smaller criminal groups, or gangs changing names.²⁹

CISC's main purpose has been to facilitate the timely production and exchange of criminal intelligence information within the Canadian law enforcement community. CISC supports the effort to reduce the harm caused by organized crime through the delivery of strategic intelligence products and services and by providing leadership and expertise to its member agencies. CISC is an umbrella organization of all Canadian law enforcement agencies and as such, is encouraged by all stakeholders and member agencies to actively pursue an impartial autonomous role within the complex network of relationships it manages.

In its testimony before the Committee, CISC categorized organized crime groups in Canada into four levels of threat. Category one groups pose the most significant level of threat and operate inter-provincially or internationally. Twenty-four criminal organizations currently belong to this category.³⁰ Category two groups operate with international or inter-provincial scope as well, but have been determined to be at a lower threat level than the category one groups. There are 262 such groups in Canada today. Category three groups are confined to a single province, but can encompass more than one city or region; 121 category three groups operate in Canada. Finally, category four groups are confined to a single area, such as a town or a city; 210 criminal organizations belong to this category. The number of groups in each category remains fluid. CISC did not rate

27 Criminal Intelligence Service Canada testimony before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 11, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3742931&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

28 Ibid, February 16, 2012, <http://prismweb.parl.gc.ca/IntranetDocuments/CommitteeBusiness/41/1/JUST/Meetings/Evidence/JUSTEVBLUES21.HTM>.

29 Criminal Intelligence Service Canada, *2010 Report on Organized Crime*, p. 18, http://www.cisc.gc.ca/annual_reports/annual_report_2010/document/report_oc_2010_e.pdf.

30 The Hells Angels, which belong to this upper category, are Canada's largest biker gang. However, on April 15, 2009, 156 arrest warrants were issued for full-patch members and associates of the Hells Angels in the SHARQC (Stratégie Hells Angels Région Québec) police operation. Charges laid included gangsterism, trafficking in a controlled substance, conspiracy to commit murder, and murder.

30 groups for various reasons and 82 groups came to CISC's attention after its national threat assessment was compiled.³¹

Nationally, the Lower Mainland of British Columbia, Southern Ontario and Greater Montréal are considered to be the primary criminal hubs, with both the largest concentration of criminal organizations as well as the most active and dynamic criminal markets. In 2010, of the 56 gang-related homicides committed in Canada's ten largest cities, 82% were committed in Toronto, Montréal, and Vancouver.³²

The RCMP in Toronto informed the Committee that adaptability is the cornerstone of the survival and success of organized crime.³³ CISC reports that, traditionally, organized crime was thought to be composed of hierarchically structured groups that were ethnically, racially, or culturally homogeneous and that tended to operate within a strict culture of rules and codes. Today, however, CISC reports that law enforcement is detecting more multi-ethnic criminal groups. There has also been an evolution in the way organized crime groups operate away from an authoritarian, rule-bound structure towards one that is more loosely structured. These groups now have fluid linkages between members and associates, with a diverse range of leadership structures.³⁴ The different organized crime groups forge alliances which are fluid in both duration and scope. The purpose behind these alliances is the acquisition and legitimization of wealth.

The growth of criminal organizations from diverse cultural backgrounds was also reflected in a report the Committee received on organized crime in Quebec.³⁵ The 2009 Situation Report breaks down organized crime in Quebec into the following categories: Asian-origin organized crime; Aboriginal-origin organized crime; Italian-origin traditional organized crime; Quebec-origin traditional organized crime; street gangs; Latin-American-origin organized crime; East European-origin organized crime; Near- and Middle-East-origin organized crime; and criminal bikers. The police have observed a number of alliances or associations forming within the criminal community of that province. When these prove necessary to the success of their criminal enterprises, organized crime members do not hesitate to employ the expertise of other criminals. One example of such cooperation is the agreement between Italian-origin traditional organized crime and the criminal bikers to allocate territory for drug distribution purposes. Violence can erupt, however, during struggles to control crime groups and during struggles between these groups to control criminal markets.

31 Criminal Intelligence Service Canada testimony before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, February 16, 2012, <http://prismweb.parl.gc.ca/IntranetDocuments/CommitteeBusiness/41/1/JUST/Meetings/Evidence/JUSTEVBLUES21.HTM>.

32 Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, *Homicide in Canada, 2010*, Minister of Industry, October 2011, Table 4, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2011001/article/11561/tbl/tbl04-eng.htm>.

33 Brief of Superintendent Robert Davis, Greater Toronto Area District Commander, Royal Canadian Mounted Police — "O" Division, to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 25, 2010.

34 Criminal Intelligence Service Canada, *2010 Report on Organized Crime*, p. 12, http://www.cisc.gc.ca/annual_reports/annual_report_2010/document/report_oc_2010_e.pdf.

35 Organized Crime in Québec, 2009 Situation Report.

The Committee was also informed that emerging organized crime groups are less inclined than their predecessors to display outwardly and blatantly the signs or “brands” of more traditional groups (e.g. the Hells Angels symbol on jackets). These newer groups tend not to use a particular name, tattoo, clothing, or jewellery as identifiers. This tends to make prosecutions under organized crime laws more difficult.³⁶ Another trend in organized crime has been that of globalization. Just as in the legitimate business world, there has been an increase in organized crime’s scope of operations with national and international connections now being the norm.³⁷

CRIMINAL ORGANIZATION ACTIVITIES

One fact about the activities of organized crime that was emphasized many times before the Committee is that they are all centred upon the profit motive. This has many implications, one of which is that organized crime does not restrict itself to one market or one geographical area. It will go where there is money to be made. Cross-jurisdictional crime, in turn, makes it necessary for different law enforcement agencies to work together and share information.

Illicit drugs continue to be the largest criminal market in Canada with 57% of the criminal marketplace being taken up by the trade in drugs. The majority (83%) of organized crime groups are involved in the illicit drug trade. The predominant drug is cocaine, followed by cannabis, and then followed by synthetic drugs.³⁸ One indication of the size of the drugs trade is that, in the Atlantic region, since 2008, the Canada Border Services Agency (CBSA) has seized more than \$176 million in drugs arriving at Atlantic ports in sea containers. The majority of these drug seizures consist of hashish coming from Asia and Africa and cocaine arriving from South America.³⁹ One of the challenges in identifying suspect containers is the use of legitimate companies by organized crime to conceal drug shipments. Of the 109 organized crime groups profiled for the Atlantic provinces, 99 are involved in the illicit drug trade and in Nova Scotia, organized crime accounts for 90% of the drug trade.⁴⁰ Canada has also become a source country for synthetic drugs (like ecstasy and crystal meth). Organized crime groups smuggle in the precursor chemicals from source countries such as China and India. Canada continues to

36 Brief of Assistant Commissioner Alistair D. Macintyre, Officer in Charge of Criminal Operations, RCMP British Columbia to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, April 30, 2009.

37 Brief of Inspector Clemens Imgrund, Officer in Charge, Division Intelligence, “K” Division, RCMP, to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 29, 2010.

38 Criminal Intelligence Service Canada testimony before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, February 16, 2012, <http://prismweb.parl.gc.ca/IntranetDocuments/CommitteeBusiness/41/1/JUST/Meetings/Evidence/JUSTEVBLUES21.HTM>.

39 Brief of David Aggett, Director, Enforcement and Intelligence Division, Canada Border Services Agency — Atlantic Region, to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, October 23, 2009.

40 Brief of Superintendent Brian Brennan, RCMP “H” Division — Nova Scotia, to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, October 23, 2009.

export significant quantities of ecstasy and methamphetamine to meet expanding international market demands.⁴¹

One of the features of organized crime is its determination to establish a monopoly on the production, distribution, and sale of illicit goods in any given market.⁴² This is one aspect of organized crime operating as a business. Learning about the limitations and effectiveness of law enforcement investigative techniques through the disclosure required by law, organized crime figures no longer have assets in their names, they lease vehicles, they use nominee companies, and they own assets abroad. Moreover, organized crime specializes in certain areas and changes the sectors in which it operates to those with less risk and greater profits.

Where law enforcement successes have disrupted or dismantled specific crime groups, this impact tends to be short-term. It creates a temporary void into which market expansion occurs, or creates opportunities for well-situated organized criminal groups to exploit. In general, criminal markets are highly resistant to long-term disruption, as consumer demand in Canada is large enough for criminal networks to continue their activities and for other criminal groups to take the place of those broken up by police.⁴³

In 2011, CISC reported that financial crime accounts for approximately 11% of criminal market activity. Payment card fraud is by far the largest part of this market and it continues to expand.⁴⁴ Payment card fraud involves card thefts, fraudulent card applications, fake deposits, and skimming or counterfeiting. Securities and mortgage fraud is another area of the financial crime market in which organized crime has an interest.

The remaining 32% of criminal market activity is taken up with other illicit goods and services. These criminal activities include theft, contraband such as alcohol and tobacco, the sex trade, and human trafficking.

The Committee was informed that the largest amount of human trafficking taking place in Canada is domestic, that is, Canadian girls are being trafficked within Canada. This trafficking is done through organized crime networks.⁴⁵ CISC has reported that street gangs facilitate the recruitment, control, movement and exploitation of Canadian-born

41 Criminal Intelligence Service Canada, *2010 Report on Organized Crime*, p. 26, <http://www.cisc.gc.ca/annual-reports/annual-report-2010/table-of-contents-2010-e.html>.

42 Brief of Inspector Sylvain Joyal, Officer-in-Charge Montréal Drug Section, Royal Canadian Mounted Police — “C” Division, October 22, 2009.

43 Testimony of Donald R. Dixon, Director General, Criminal Intelligence Service Canada, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 11, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3742931&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

44 Criminal Intelligence Service Canada testimony before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, February 16, 2012, <http://prismweb.parl.gc.ca/IntranetDocuments/Committee-Business/41/1/JUST/Meetings/Evidence/JUSTEVBLUES21.HTM>.

45 Testimony of Julian Sher, October 22, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167421&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

females in the domestic sex trade, primarily in strip bars in several cities across the country.⁴⁶

In its meetings held in six cities across Canada in addition to hearings in Ottawa, the Committee learned of the wide array of organized crime groups and activities. In some areas, the traditional “Mafia-style” organized crime groups held considerable sway while in others, Aboriginal or other ethnically-based gangs were the local criminal power. Trafficking in illicit drugs seemed to be a common component of organized crime activities, with other areas being human trafficking, counterfeit products, illegal gambling, money laundering, and vehicle theft. Another aspect of organized crime that was frequently discussed during the Committee’s hearings was the violence that has been experienced when organized crime groups come into conflict with each other over control of lucrative markets, such as supplying illicit drugs. This violence is exacerbated and can involve innocent bystanders when firearms are used. Finally, witnesses in a number of cities discussed the expansion of organized crime into “legitimate” business sectors, such as construction. This mixing of legitimate and illegitimate can make singling out and prosecuting organized crime groups more problematic.

The activities listed above can all generate wealth and there is a reduced risk to the criminal organization when that activity is not trafficking in illicit drugs. In cases of tobacco smuggling, for example, the profits can be as high as they are for drug smuggling, but the risk of prosecution and the punishment following conviction is much lower.⁴⁷

Criminal organization activities are also being abetted by a new kind of accomplice, usually called a “facilitator”. These are experts in a certain field, often members of a professional order, such as lawyers and accountants. They are not forced to work with a criminal organization but rather, choose to do so due to the generous compensation they receive. These professionals are sought out because of their expertise, and, also, the rules of confidentiality to which they are bound. However, it is often difficult to prove that the facilitator knew that the organization for which he or she performed some work was engaged in illegal activities. Rules such as solicitor-client confidentiality can also make the work of the police in this area more difficult.⁴⁸

Criminal organizations have escalated their use of violence in taking over and defending territory. Street gangs have become more violent and unpredictable. In 2010, police reported 94 homicides as being gang-related, compared to 72 in 2000.⁴⁹ These include homicides linked to organized crime groups or street gangs, as well as the death of any innocent bystanders during the incident. Furthermore, the victims of gang-

46 Criminal Intelligence Service Canada, *2008 Report on Organized Crime*, http://www.cisc.gc.ca/annual_reports/annual_report_2008/human_smuggling_2008_e.html.

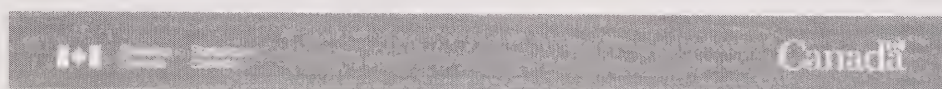
47 See Davis, Note 33.

48 Testimony of Inspector Denis Morin, Sûreté du Québec, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, October 22, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167422&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

49 Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, *Homicide in Canada, 2010*, Minister of Industry, October 2011, Table 6, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2011001/article/11561/tbl/tbl04-eng.htm>.

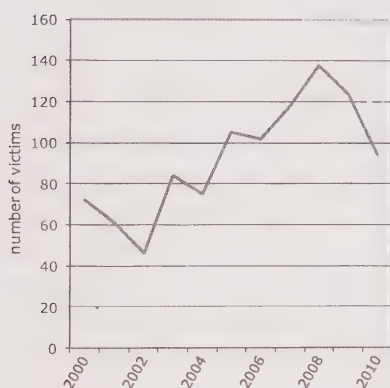
related homicides as a percentage of all homicides rose from 13.2 % in 2000 to 17 % in 2010. Most gang-related homicides (56) occurred within Canada's largest census metropolitan areas (CMAs). The 10 largest CMAs accounted for just under half of all homicides in the nation in 2010 (269 out of 554), but 60% of all gang-related homicides (56 out of 94). Police in the metropolitan area of Toronto reported 20 gang-related homicides, the most of any CMA. However, accounting for population, Winnipeg's four gang-related homicides in 2010 gave it the highest rate among the 10 largest metropolitan areas.⁵⁰

The increase in gang-related homicides, in comparison to the number of homicides not related to gang activity, can be seen in the following two charts:



Gang-related homicides, Canada, 2000-2010

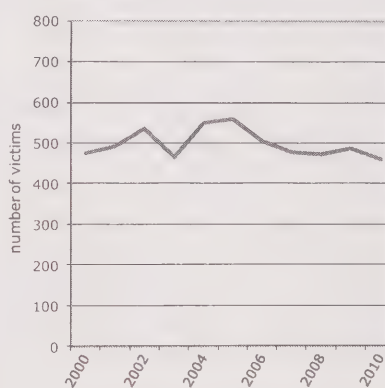
Gang-related homicides, Canada, 2000-2010



Note: Gang-related homicides include those involving organized crime or street gangs.

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Homicide Survey.

Homicides NOT related to gang activity, Canada, 2000-2010



1. Includes homicides where the involvement of gang activity was unknown.

Source: Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, Homicide Survey.

4

Statistics Canada • Statistique Canada

01/02/2012

Firearms were used more often in gang-related homicides than in other types of homicide. In 2010, 76% of gang-related homicides in Canada were committed with a firearm, compared to 18% of homicides unrelated to gangs. Among all gang-related homicides that were committed between 2000 and 2010, handguns were used in almost 60% of incidents.⁵¹ By comparison, in homicides not related to gang activity between 2000 and 2010, a handgun was used in approximately 12% of incidents. Knives were the most common weapon used in non-gang-related homicides.⁵² Gang members have, therefore, started wearing bullet-proof vests and modifying their vehicles to be armoured. The number of homicides attributable to gangs has generally increased since information

50 Ibid.

51 Julie McAuley, Director, Canadian Centre for Justice Statistics, Organized Crime, Written Submission to the Standing Committee on Justice and Human Rights, February 1, 2012.

52 Ibid.

gathering on this topic began in 1991 (though it has declined recently), despite the fact that the overall rate of homicides in Canada has generally decreased since the mid-1970s.

Moreover, the number of young persons charged with homicides attributable to gangs has generally increased since 2002. The number of youths accused of gang-related homicides peaked in 2007 when 35 youths were accused of this offence, which declined to 10 accused in 2008 and increased to 14 youth accused of committing a gang-related homicide in 2010. Compared to adults, more incidents of homicide involving youth were gang-related. In 2010, among incidents with a youth accused, 25% involved gangs, compared to 12% of incidents with an adult accused.⁵³

Given the clandestine nature of criminal activities, it is difficult to evaluate the total impact of organized crime in this country, but, given the diversity of criminal markets in Canada, we know it is significant. The overall impact of organized crime is significant due to the spectrum of criminal markets operating in Canada. Some forms of criminal activity are highly visible and affect individuals and communities on a daily basis, such as street-level drug-trafficking, assaults, violence, and intimidation. Conversely, more covert operations, such as mortgage fraud, vehicle theft, and identity fraud, pose long-term threats to Canadian institutions and consumers.⁵⁴

Another difficulty in evaluating the impact of organized crime in this country is that the Committee has been told that only about one-third of crimes committed in Canada are reported to the police, but police statistics are widely used as representing the actual crime rate. As a result, policy makers, the media, the legal system and the public can be misled.⁵⁵ The Committee was urged to look at the Statistics Canada report, *Criminal Victimization in Canada*,⁵⁶ as a more accurate measure of the amount of criminal activity in Canada. The General Social Survey from 2009, which was the genesis of the victimization survey, indicated that about 7.4 million Canadians – just over one-quarter of the population aged 15 years and older – reported being victimized one or more times in the 12 months preceding the survey, but only 31% of criminal incidents came to the attention of police in 2009.⁵⁷

53 Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, *Homicide in Canada, 2010*, Minister of Industry, October 2011, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2011001/article/11561/tbl/tbl04-eng.htm>.

54 Testimony of Donald R. Dixon, Director General, Criminal Intelligence Service Canada, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 11, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3742931&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2#Int-2652816>.

55 Canadian Chamber of Commerce Resolution, adopted at the Annual General Meeting, September 18, 2007, <http://www.chamber.ca/images/uploads/Resolutions/2009/PolicyBook07-09.pdf>.

56 Samuel Perreault and Shannon Brennan, Statistics Canada, *Criminal Victimization in Canada, 2009*, Summer 2010, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2010002/article/11340-eng.htm>.

57 The most common reasons cited for not reporting victimization incidents to the police were because the victim felt that the incident was not important enough (68%), they thought there was nothing the police could do to help (59%), they dealt with the situation in another way (42%), or they felt the incident was a personal matter (36%).

The Committee was informed that a problem with respect to accurately portraying current crime statistics is that the *Criminal Victimization Survey* is only carried out by Statistics Canada once every five years. As a result, the media tend to pay more attention to annual reports of crimes reported to police. We were told that the current widely used approach of equating crime reported to police as an indicator of the total extent of crime was wrong, misleading and in need of change.⁵⁸

A number of caveats need to be raised when trying to compare the results of victimization surveys with the amount of crime reported to the police. In Canada, there are two primary sources of data on the prevalence of crime: victimization surveys such as the General Social Survey (GSS), and police-reported surveys such as the Uniform Crime Reporting (UCR) Survey. These two surveys are very different in survey type, coverage, scope, and source of information. The GSS is a sample survey, which in 2009 sampled about 19,500 individuals aged 15 years and older. In contrast, the UCR survey is a census of all incidents reported by police services across Canada. While the GSS captures information on eight offences, the UCR survey collects data on over 100 categories of criminal offences.

Another key difference between the two surveys is that the UCR survey records criminal incidents that are reported to the police and the GSS records respondents' personal accounts of criminal victimization incidents. Many factors can influence the UCR police-reported crime rate, including the willingness of the public to report crimes to the police, reporting by police to the UCR survey, and changes in legislation, policies or enforcement practices. One way to estimate the extent of crime that is not reported to police is through the GSS victimization survey. Because the GSS asks a sample of the population about their personal victimization experiences, it captures information on crimes, whether or not they have been reported to police. The amount of unreported victimization can be substantial. For example, the 2009 GSS estimated that 88% of sexual assaults and 77% of household property thefts were not reported to the police. As a result, victimization surveys usually produce much higher rates of victimization than police-reported crime statistics.

Despite this, the 2009 GSS also reported that 93% of Canadians felt either very or somewhat satisfied with their personal safety, indicating they felt as safe as they had in the 2004 GSS; 90% of respondents reported that they felt safe when walking alone in their neighbourhood at night. The GSS also asked Canadians about their perception of crime in their communities; 62% of respondents said they believed crime rates in their community had not changed over the past five years.⁵⁹

Despite the benefits of victimization surveys, they do have limitations. For one, they rely on respondents to report events accurately. They are also only able to address certain

58 Testimony of Darcy Rezac, Managing Director, Vancouver Board of Trade, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 25, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3775476&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

59 Samuel Perreault and Shannon Brennan, Statistics Canada, *Criminal Victimization in Canada, 2009*, Summer 2010, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2010002/article/11340-eng.htm>.

types of victimization. They do not capture information on crimes that have no obvious victim (e.g. prostitution or impaired driving), where the victim is a business or school, where the victim is dead (as in homicides), or when the victim is a child (anyone under the age of 15 in the case of the GSS).

RECOMMENDATION

The Committee recommends that Statistics Canada carry out the *Criminal Victimization Survey* annually, and that the Government of Canada provide Statistics Canada with the appropriate funds to do so, in order to give policy makers, police, the justice system and the public a better measure of criminal activity in Canada.

ORGANIZED CRIME IN PRISONS

The introduction of anti-gang legislation, coupled with integrated and aggressive police investigations, has reportedly led to an increase in the number of gang members and their associates under the jurisdiction of the Correctional Service of Canada (CSC). The Committee was informed that, as of November 30, 2011, 2,293 offenders under CSC's jurisdiction were identified as members or associates of a criminal organization. Of these offenders, 70% (or 1,605) were incarcerated and 30% (or 688) were under some type of community supervision. The overall offender population under CSC supervision was 23,021, meaning that the gang population comprised 9.96% of the overall offender population.⁶⁰

The most common type of criminal organization is street gangs with 39% of the national prison gang population. The street gang population within CSC has grown rapidly in the past 10 years and CSC predicts a continuation of this trend in the future. The second largest criminal organization type under CSC jurisdiction is Aboriginal gangs with 26% of the population, followed by motorcycle gangs (17%), traditional organized crime (8%), other gangs (7%), and Asian gangs (3%).⁶¹ The street and Aboriginal gangs, which combine to account for 76% of the organized crime affiliations within CSC, are predominantly weighted in the Prairies region, which manages 83% of the Aboriginal gang members and 38% of the street gang population.

The increase in gang members under CSC jurisdiction has created a number of challenges:

- Power and control issues through intimidation, extortion and violence;
- Incompatibilities and rivalries among different criminalized groups;
- Drug distribution within institutions;

60 Correctional Service Canada, Gang Statistics and Strategy Brief Prepared for the Justice Committee, December 15, 2011.

61 Ibid. It should be noted that an offender can have more than one gang affiliation.

- Continued criminal links with outside criminal organizations;
- Recruitment of new gang members; and
- Potential for intimidation, manipulation, and corruption of staff.

Gang rivalries sometimes mean that CSC cannot integrate offenders but, rather, must segregate and separate certain types of gangs. Separation, however, is not always a realistic approach to dealing with gangs. Intelligence-led risk management is employed to examine issues of gang dynamics and try to prevent conflict among gangs. In addition, CSC aims to provide all gang members with an opportunity to no longer affiliate themselves with a gang.⁶²

The Committee also heard that jail can sometimes fail to serve as a deterrent for certain youth; in fact, it can sometimes be a step up from their previous life.⁶³ For first-time offenders, jail becomes a place to form negative associations. The jail system provides a place where gangs can recruit and crime can become more organized. Once released, the supports that are needed for any meaningful change are not always available, and so the gang associations made in jail become the support system for these former prisoners.

One of the difficulties related to organized crime in prisons is that the vast majority of prisoners are, at some point, released into the community. At first glance, the scope of the issue would not seem to be that large. The Committee was informed that, in 2010-2011, the Parole Board of Canada made 308 conditional release decisions for 139 offenders who had a criminal organization conviction. This was out of a total of 23,054 conditional release decisions, accounting for 1.3% of all decisions in that year. Since 1998-99, the Board has made 1,917 conditional release decisions for offenders convicted of criminal organization offences.⁶⁴

The Board has clarified that it has full discretion to use information on violence and organized crime and gang activity in making its decisions. Reports of criminal conduct by an offender for which there has not been a conviction can be taken into account.⁶⁵ The Parole Board has the authority under section 133 of the *Corrections and Conditional Release Act*⁶⁶ to impose whatever conditions it feels are necessary to protect society and assist the offender in reintegrating into society. One of the considerations in this regard is

62 Ibid.

63 Brief of Resource Assistance for Youth (Winnipeg) to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 30, 2010.

64 Letter from Harvey Cenaiko, Chairperson of the Parole Board of Canada, to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, January 19, 2012.

65 In *Fernandez v. Canada (Attorney General)*, 2011 FC 275 (2011), the Federal Court held that the Parole Board may question an offender about past conduct that could have supported a prosecution for a criminal organization offence, for which he was not charged. As a result of this consideration, the Board ordered the offender to be detained past his statutory release date until the expiry of the committal warrant.

66 S.C. 1992, c. 20, s. 133(3) “(3) The releasing authority may impose any conditions on the parole, statutory release or unescorted temporary absence of an offender that it considers reasonable and necessary in order to protect society and to facilitate the successful reintegration into society of the offender.”

any involvement of the offender with criminal organizations. Another consideration in any release plan is whether the placement of the offender in a community may result in associations with members or associates of criminal organizations.⁶⁷

The duty to act fairly requires that information the Parole Board considers in its decisions be shared with the offender. The Board has assured the Committee that it is taking steps to safeguard sensitive information so that the Board may receive what it needs, offenders see what they are entitled to under the law, and sources or ongoing investigations remain protected.

The Parole Board has recently collaborated with the Halifax Regional Police to create a new-style police report designed to give the Board relevant and detailed intelligence about offenders without jeopardizing sources or investigations. The Board reports that five RCMP detachments have adopted this model and it is reaching out to other police partners.⁶⁸

Another issue with respect to those released into the community from prison is that there are no longer bars and physical restraints to keep gang members away from each other or even away from members of their own gang. CSC tries to work with offenders from the time they are incarcerated to their time of release and beyond to, for example, see that they acquire relevant employment skills. A multidisciplinary team of parole officers, community employment coordinators, psychologists, and mental health workers follows up on the progress of offenders, going so far as to verify with employers that offenders are doing what they claim to be doing.⁶⁹

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Correctional Service of Canada develop stronger rehabilitation programs, including mental health assessments, for offenders involved in organized crime. These support programs must also be continued in the post-release community situation to help ex-prisoners reintegrate into society.

67 Letter from Harvey Cenaiko, Chairperson of the Parole Board of Canada, to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, January 19, 2012.

68 Ibid.

69 Testimony of Jan Fox, District Director, Alberta/Northwest Territories District Office, Correctional Service Canada, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 29, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4391311&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Parole Board of Canada continue in its efforts to work with its police partners to create police reports designed to give the Board relevant and detailed intelligence about offenders without jeopardizing sources or investigations.

A LIST OF CRIMINAL ORGANIZATIONS

The simplest means of providing evidence of the existence of a criminal organization is to have one of its members testify. In many cases, however, prosecutors are not able to have access to this type of witness. They must, therefore, use other types of evidence such as wiretaps, visual surveillance, and dealings with undercover police. This manner of proceeding can be dangerous, complex, and involve a number of delays. The most laborious step in the prosecution of a criminal organization is proving that the group is, in fact, a “criminal organization” in the *Criminal Code* sense of the term.

The Committee was told that, while the police do not necessarily take issue with the criteria established for designating a group as a criminal organization, they do take issue with the fact that once designated, it carries no weight in subsequent court cases. The specific example given was that of the Manitoba Chapter of the Hells Angels Motorcycle Club, which has already been found by the Manitoba Court of Queen’s Bench to be a criminal organization, and yet in upcoming trials of Hells Angels members, this fact will have to be proved once again.⁷⁰ Proving that a group is a criminal organization is a costly and time-consuming endeavour. Arguably, the financial and human resources required to furnish this proof would be better spent targeting other criminal organizations.

A means of drawing up a list of criminal organizations similar to the mechanism used for terrorist groups does not currently exist in Canadian law. While important court decisions have recognized that certain criminal groups, such as the Hells Angels, are “criminal organizations” in the *Criminal Code* sense of the term, in Canada, the Crown must, in every case involving such groups, offer proof that the case concerns a criminal organization according to the legal definition. Courts in British Columbia, Ontario, and Manitoba have ruled that in the current state of the law, the determination that a group is a criminal organization only applies to the accused before the court.

The Committee has been informed that providing this proof often means that there are long delays in matters which are already very demanding. In order to lighten the load of the Crown, some have suggested establishing an official list of criminal organizations already recognized by the jurisprudence as being criminal organizations under the *Criminal Code*.⁷¹ One of the potential advantages of establishing such a list would be to

70 Brief of Inspector John Ferguson, Officer in Charge, Drugs and Integrated Organized Crime, “D” Division, RCMP, to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 30, 2010.

71 Testimony of Jocelyn Latulippe, Chief Inspector, Director of Criminal Inquiries, Sûreté du Québec, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, May 12, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3890919&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

lessen the time required for the Crown to prove that a group before the court is, in fact, a “criminal organization”. The Crown could, as well, concentrate its energy on demonstrating the other elements of the offence before the court. A further advantage of a list of criminal organizations would be that it would prevent criminal organizations from advertising themselves and thereby intimidating the public.

The organizations that would appear on the list, such as the Hells Angels, have been designated as criminal organizations in numerous court decisions. In the case of other groups who carry a distinctive name and who have already been declared to be criminal organizations by the courts, the representative of the Ministry of Justice of Quebec mentioned the Bandidos and the Cosa Nostra. As for other organizations, it was emphasized that we should, perhaps, wait until there are a sufficient number of findings from the courts and until the evidence is clear before proceeding to put their names on a list.

The Committee was informed, however, that there are a number of problems with maintaining a list of criminal organizations. One is that the law on criminal organizations is still relatively young. Changing the rules at this point may provoke constitutional challenges (such as the right to freely associate) and further complicate an already complex area of the law. Another constitutional issue that might be raised is that a list would impose sanctions on the basis of an executive decision rather than a judicial finding. This raises questions about the transparency of the process that results in a listing decision. However, it also raises questions about the presumption of innocence in section 11(d) of the *Charter* as it substitutes a Cabinet decision for proof of an essential element of a crime.

The listing process would also be difficult to maintain. It would be difficult to designate less structured groups, such as street gangs, whose name and membership are always changing and whose actions are unpredictable. As the membership of some gangs is highly fluid, it would be difficult to prove that the group on trial is the same entity as the group on the list. Therefore, a list of criminal organizations would always be incomplete and outdated.

The main objection to establishing a list of criminal organizations, though, is that it may not reduce the burden on the police or Crown prosecutors. The police must still continue to collect intelligence proving the existence of a criminal organization, as well as evidence of the link between the accused and that organization. This will involve the same delays as those that were to be avoided by the establishment of a list. Expert witnesses must still be called to explain the context and workings of the criminal organization in order for the judge or jury to understand the case put before them. In addition, it is not always necessary to prove that a criminal organization exists. A prosecutor need only prove that three or more individuals formed a group for criminal purposes. To impose the enhanced penalties applicable to a criminal organization, it is not necessary to prove that the group before the court can be labelled as “Hells Angels”, for example.

A list of criminal organizations may also prove to be a double-edged sword. It may work with some of the more structured and long-lasting criminal organizations, such as the Hells Angels. The fact that other groups are not on the list could be used by the defence

as a fact casting doubt on whether there was proof beyond a reasonable doubt that they were, in fact, criminal organizations.⁷²

As has been seen with no-fly lists, the creation of such a list can also create significant problems for those who may find themselves wrongly included on the list. Wrongly included persons can have difficulty getting their names removed from such a list and suffer great interference with their personal liberty until they are able to do so.⁷³ The potential problems in this area were highlighted in a report by the United States Department of Justice Office of the Inspector General which found that the Federal Bureau of Investigation (FBI) had submitted incomplete and inaccurate information to be added to the United States government's consolidated terrorist watchlist. The FBI failed to include known terrorism suspects and to remove records of people that have been cleared.⁷⁴

The Committee was also informed that a range of options, other than the creation of a list of criminal organizations, was being examined by the Department of Justice, such as allowing a judge to take judicial notice of earlier decisions. This approach would take one judicial decision and apply it in another case, as opposed to a government designation process falling outside of a courtroom entirely. There would be a rebuttable presumption that a judge could take judicial notice of a similar set of facts presented in an earlier case, subject to the defence having a right to challenge that notice.

Another option being considered is the introduction of legislation that would clarify what sort of evidence could be introduced to prove the existence of a criminal organization.⁷⁵ A third option is that Parliament could declare the issue of whether a group is a criminal organization to be a question of law so that this matter could be decided by a judge prior to trial under section 645(5) of the *Criminal Code*.⁷⁶ A fourth option is to have a gang expert prepare an affidavit under section 657.3 of the *Criminal Code* and attach as an exhibit the testimony of a previous case that had proven the existence of a certain

72 Testimony of William Bartlett, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, May 12, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3890919&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

73 Canadian Civil Liberties Association, Brief to the Standing Committee on Justice and Human Rights, March 25, 2010.

74 "The Federal Bureau of Investigation's Terrorist Watchlist Nomination Practices", U.S. Department of Justice Office of the Inspector General Audit Division, Audit Report 09-25, May 2009, <http://www.justice.gov/oig/reports/FBI/a0925/final.pdf>.

75 See Bartlett, Note 72.

76 Testimony of Christopher Mainella, Senior Counsel, Public Prosecution Service of Canada, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, May 26, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3920857&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

criminal organization. Unless the defence challenges this evidence in some way, the finding of the previous court should apply in the subsequent court.⁷⁷

On the basis of all of the above-noted concerns, the Committee does not believe that the time is right for the creation of a list of criminal organizations that can be used in the prosecution of these groups. Instead, the Committee urges the Department of Justice to consider, rather than the creation of such a list, other options which may make prosecutions of criminal organizations more efficient and therefore quicker.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Department of Justice fully explore and implement as soon as possible other options than the creation of a list of criminal organizations which may make prosecutions of criminal organizations more efficient and, therefore, quicker.

INFORMATION SHARING AMONG LAW ENFORCEMENT ORGANIZATIONS

The policing approach to organized crime must itself be organized. The Committee was informed, however, that one of the problems in British Columbia is that there is no single organization in place that operates on a region-wide basis to address organized crime issues.⁷⁸ Different police services operate in different “silos” without there being a single organization, under provincial control, that operates on a regional basis.

One attempt to coordinate police services on a larger level was the creation of the CISC, which began in 1970 and today comprises nearly 400 law enforcement agencies from across Canada. CISC’s goal is to be a leader in the development of an integrated and intelligence-led approach to tackling organized crime. Its purpose is to facilitate the timely production and exchange of criminal intelligence within the Canadian law enforcement community. It is complemented by 10 provincial bureaus that operate independently. CISC produces a criminal intelligence service report on organized crime. This publication highlights some of the ways criminal groups can victimize Canadians. The report also includes information regarding the dynamics of criminal intelligence groups, or criminal groups, their methods of operation, and the criminal markets in which they operate.

77 Testimony of Paul Burstein, Barrister and Solicitor, Burstein & Unger, As an Individual, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, June 15, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3993315&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

78 Testimony of Professor Robert Gordon, Professor and Director, School of Criminology, Simon Fraser University, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, April 30, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3853912&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

The Strategic Intelligence Analysis Section of CISC is responsible for the production of various strategic intelligence products, including the annual release of the National Threat Assessment on Organized and Serious Crime, the National Criminal Intelligence Estimate on Organized and Serious Crime, and the Annual Report on Organized Crime. This section also designed, developed and implemented a “strategic early warning” methodology and system to enhance current law enforcement practices with a proactive approach to crime control and prevention.

Currently, joint units of law enforcement organizations at all levels conduct integrated investigations to target specific criminal organizations. Certain bi-national teams with United States authorities target in particular trans-border crime by exchanging information and collaborating on a daily basis. Links with foreign police services have also been established to combat the global aspect of organized crime.

The Canadian Integrated Response to Organized Crime (CIROC), which represents the totality of police services in Canada, was recently created with a mandate to coordinate a strategic plan for fighting organized or serious crime through the integration of Canadian police efforts at the municipal, provincial/territorial, regional, and national levels. As part of the CIROC, information is shared nation-wide, and operational decisions are made by a committee of representatives from various law enforcement organizations in Canada. The goal is to operationalize intelligence produced by CISC in partnership with the CIS provincial bureaux. A key objective of the CIROC program is to increase inter-provincial cooperation as it relates to intelligence sharing and operational coordination in Canada. According to CISC, the CIROC is building the foundation that will enable law enforcement agencies across the country to share information in a more timely, reliable, and efficient manner. It is expected that this improved communication will translate into enhanced operational success.

The Automated Criminal Intelligence Information System (ACIIS) is the Canadian law enforcement community’s national database for criminal information and intelligence on organized and serious crime. Through ACIIS, law enforcement agencies at all levels collaborate in the collection, analysis and sharing of criminal intelligence across the country. ACIIS was built in 1976 with an intended group of users numbering 50 across Canada. Today, there are over 1,400 users. Aside from capacity issues, there is lacking an ability to take advantage of technological innovations so that law enforcement can share and access real-time information across jurisdictions. Criminal activity is not constrained by geography and the information to combat should be free-flowing as well. CISC told the Committee that there is a need to replace ACIIS; as organized crime changes and grows more complex, the value of information and intelligence to law enforcement arises from how fast it can be gathered, understood, and transferred.⁷⁹

The Criminal Intelligence Service Ontario (CISO) welcomed the introduction by the CISC of a model that explains how organized crime operates as fluid, entrepreneurial

79 Criminal Intelligence Service Canada testimony before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, February 16, 2012, <http://prismweb.parl.gc.ca/IntranetDocuments/CommitteeBusiness/41/1/JUST/Meetings/Evidence/JUSTEVBLUES21.HTM>.

networks that operate within both illicit and licit marketplaces. This is part of a shift from threat to risk analysis in the assessment of organized crime in Canada.⁸⁰

Under the old model, CISC focused on the criminal actors. Under the hybrid model, the focus will be on both the criminal actors and their operating environment. This environment encompasses both the licit and illicit economic sectors. Organized crime will now be thought of as small, loosely structured networks that react to fluctuations in the economic, political and legal environments. It also emphasizes the inter-connectivity and inter-dependency of licit and illicit markets and depicts criminal networks as rational and profit-maximizing.

There are still-valid arguments that suggest that the institutional model under which police services operate is too compartmentalized and has proven to significantly hamper the flow of information from federal police agencies such as the RCMP to other federal, provincial, and municipal partners. Specifically, matters of federal security clearances, national security databases, and restrictive reporting structures inhibit true integration and effective information sharing. This needs to be remedied to ensure that full intelligence sharing takes place. One police officer said that what was needed was a provincial law enforcement view as opposed to an agency view.⁸¹ We believe that this can be expanded to the taking of a national and even an international law enforcement view.

The Committee has heard that certain legislative restrictions have a negative impact on the ability of the police to share information with both domestic and international law enforcement partners. What is required is a legislative scheme that is clear with respect to the sharing of criminal intelligence in order to facilitate more effective and efficient investigations of organized crime. The legislative restrictions should be removed in cases where they are not necessary for privacy or other reasons.⁸²

A practice that has proved beneficial in the prosecution of organized crime in Vancouver is the use of a Regional Gang Prosecutor. The investigative and prosecutorial efficiencies realized by the assignment of a dedicated prosecutor cannot be overstated. Investigations tend to remain focused, warrants are executed in a timely manner, and appropriate charges are laid. The employment of a dedicated prosecutor familiar with a particular file can also facilitate detention orders at bail hearings and encourage guilty pleas. As part of the Vancouver Police Department's Chronic Offender Program and Identity Theft Task Force, provincial Crown attorneys become part of the investigation early in the process. The Regional Gang Prosecutor consolidates charges and presents

80 See the Criminal Intelligence Service Canada website at: http://www.cisc.gc.ca/products_services/model_poster/poster_mod_e.html.

81 Brief of Inspector John Ferguson, Officer in Charge, Drugs and Integrated Organized Crime, "D" Division, RCMP, to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 30, 2010.

82 Testimony of Inspector Robert Bazin, Officer in Charge, Border Integrity, "D" Division, Royal Canadian Mounted Police, March 30, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4399041&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>.

the evidence at the bail hearing, trial, and sentencing. The result has been detention orders and guilty pleas in over 90% of these cases.⁸³

RECOMMENDATION

The Committee recommends that legislative restrictions on the sharing of criminal intelligence concerning organized crime be examined. The object of this examination will be to determine whether these restrictions have a valid purpose and, if not, whether they should be removed to facilitate the efforts of law enforcement to tackle organized crime.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Automated Criminal Intelligence Information System (ACIIS) be upgraded so that it has the technological capability of managing the increasing amount of information that is collected about organized criminal activity in Canada. A new technological platform for ACIIS can, with appropriate security provisions, significantly increase the efficiency and effectiveness of analysts, investigators, and intelligence officers.

DISCLOSURE OF EVIDENCE

The 1991 Supreme Court of Canada decision *R. v. Stinchcombe*⁸⁴ and subsequent case law require prosecutors to disclose relevant information to the accused. Information is considered relevant if there is a reasonable likelihood that it could be used to support the Crown's case, argue a defence, or make a decision likely to influence the actions of the defence. In addition, the burden upon the Crown is always present, meaning that evidence must be disclosed as soon as additional information is received. The obligation to disclose continues even after conviction, including after appeals have been decided or the time of the appeal has elapsed. The obligation to disclose evidence is one component of the right afforded the accused to make full answer and defence. This right is guaranteed by section 7 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.⁸⁵

The existence of the right to make full answer and defence means that the threshold of relevance of information is quite low. The Supreme Court has called for the production of information that can reasonably be used by the accused either in meeting the case for the Crown, advancing a defence or otherwise in making a decision which may affect the conduct of the defence such as, for example, whether to call evidence.⁸⁶

83 Brief of Inspector Bob Stewart, Vancouver Police Department, to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, April 30, 2009.

84 [1991] 3 S.C.R. 326.

85 *R. v. O'Connor*, [1995] 4 S.C.R. 411 at para. 74.

86 *R. v. Egger*, [1993] 2 S.C.R. 451 at 467.

Disclosure may also encourage the resolution of facts in issue, including the possible entering of guilty pleas at an early stage in the proceedings.

There are some exceptions to the obligation to disclose. Disclosure concerning the identity or location of a witness may be delayed to prevent intimidation or harassment of witnesses or their families, danger to their lives or safety, or other interference with the administration of justice. In this instance, Crown counsel must disclose the information as soon as the justification for the delay in disclosure no longer exists. The fact that some disclosure is being delayed should be communicated to the defence without jeopardizing the reason for the delay.⁸⁷ In the organized crime context, another claim of privilege against disclosure is if it would tend to identify a confidential police informer. The one exception to the police informer privilege is where the information is needed to establish the innocence of the accused. Disclosure is also not required if it would reveal secret investigative techniques, methods, and tactics that may compromise future investigations using the same techniques, methods, and tactics.

While the principles underlying disclosure obligations may be accepted, the obligation can present practical challenges. Organized crime investigations often involve disclosing a large number of documents to the defence, resulting in considerable costs and delays in proceedings. *Stinchcombe* requirements place a heavy demand on police and judicial resources. In addition, disputes can arise concerning which information is relevant and what fits within the categories of privileged information. These disputes and delays in providing disclosure can impede speedy trials and even cause prosecutions to be dismissed for delay.⁸⁸ Another area of concern is that disclosed information can be misused. While respecting the right of the accused to full answer and defence, a number of witnesses before the Committee suggested that consideration should be given to accelerating the disclosure process and clearly and consistently defining the level of relevance.

Due to the large volume of material to be disclosed in organized crime prosecutions, electronic disclosure is now the preferred method. This form of disclosure reduces costs, takes up less space than paper copies, and lends itself well to disclosing the originals of electronic, audio, and video surveillance. To meet the goal of making timely disclosure, prosecutors and police must act with foresight, meaning that disclosure must be planned when an investigation is launched. There must be a focus to the investigation to avoid complicating it unnecessarily, and the disclosure must be comprehensible and intelligible.⁸⁹

87 Federal Prosecution Service Deskbook, Chapter 18, Disclosure, <http://www.justice.gc.ca/eng/dept-min/pub/fps-sfp/fpd/ch18.html>.

88 The decision of *R. v. Askov*, [1990] 2 S.C.R. 1199 held that a delay of almost two years following the preliminary inquiry was excessive and unreasonable. By the terms of section 11(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, any person charged with an offence has the right to be tried within a reasonable time. The determination of what is "reasonable" will depend upon the length of the delay, the explanation for the delay, waiver of the delay by the accused, and prejudice to the accused.

89 Brief of the Public Prosecution Service of Canada, April 15, 2010.

A concern that was brought to the Committee's attention was that disclosure packages are being used by organized crime to uncover the investigative tactics of police. This means that counter-surveillance is becoming a big issue. Furthermore, traditional police investigative tactics are no longer as effective as they once were. The Calgary Chief of Police suggested that the *Stinchcombe* decision be reviewed for the purposes of simplifying disclosure for police and, where appropriate, masking police techniques so that organized crime groups cannot study them and develop counter-investigative techniques. The Chief also suggested increasing the use of technology to address issues around the volume of disclosure. Finally, he suggested increasing the federal prosecutorial capacity by increasing positions and funding.⁹⁰

Another disclosure issue is the lack of clear understanding of what is relevant disclosure on the part of the police. In the absence of a clearly defined threshold, the police feel that they end up providing material that has no evidentiary value. In determining whether certain material is relevant, opinion comes to the fore and consistency becomes an issue. This raises questions as to why material is relevant in one trial but not in another. Clearly defined parameters need to be developed with respect to what is relevant disclosure.

The Committee heard testimony from the Public Prosecution Service of Canada. Witnesses from this organization noted the difficulties inherent in disclosing large amounts of information when prosecuting organized crime groups. The Committee was informed, however, that three principles were followed to ensure that the disclosure process was carried out as efficiently as possible. The first was called "foresight" and it meant that disclosure needed to be planned from the beginning of the investigation. Prosecutors should be assigned at a very early stage in the process to assist investigators with disclosure as evidence is received. The second principle was termed "focus". This referred to restricting the extent of an inquiry and to avoid a scatter-shot approach. The third principle is termed "management". This refers to the fact that disclosure must be understandable and readable. This means that evidence must be classified according to its usefulness from the very beginning of the investigation.⁹¹

The issue of disclosure was also addressed by former Ontario Chief Justice Patrick Lesage and Professor Michael Code in their *Report of the Review of Large and Complex Criminal Case Procedures*.⁹² Patrick Lesage was a witness before the Committee and he acknowledged the difficulty in attempting to legislate a concept such as "relevance". Mr. Lesage did point to one codification of disclosure in the case of the so-called "rape shield laws", but pointed out how complicated the rules are in this area.⁹³

90 Brief of Rick Hanson, Calgary Chief of Police, March 29, 2010.

91 Testimony of Yvan Poulin, General Counsel, Quebec Regional Office, Public Prosecution Service of Canada, April 15, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4423055&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3#Int-3094404>.

92 Submitted to the Attorney General of Ontario, November 2008, http://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/about/pubs/lesage_code/lesage_code_report_en.pdf.

93 Testimony of Patrick Lesage, Former Chief Justice of the Ontario Superior Court, As an Individual, April 15, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4423055&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3#Int-3094404>.

Nevertheless, some of the recommendations in the report echoed those made before the Committee by the Public Prosecution Service. For example, the report recommends much closer collaboration between the police and the Crown in large, complex cases (such as those involving organized crime) at the pre-charge stage. This collaboration will include assistance with the preparation of disclosure. Another recommendation in the Lesage-Code report is that defence requests for the disclosure of materials outside the investigative file should be subject to a number of requirements, one of which is that they must be particularized in order to identify the materials in question and to explain how they could assist the defence.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada work with provincial and territorial counterparts to encourage a close collaboration between the police and prosecutors in organized crime prosecutions in order to plan disclosure at the earliest stages of an investigation. Such disclosure should be guided by parameters of relevance which, to the greatest extent possible, are codified. The model for such codification could be the process that led to the legislation of the so-called “rape shield laws”. Any defence request for additional disclosure materials should be particularized in order to identify the materials in question and to explain how they could assist the defence.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada work with provincial and territorial counterparts to establish a model of electronic disclosure that can serve as a standard Crown brief in all long, complex organized crime cases. Such a brief should be the product of police and Crown co-operation and should, amongst other exclusions, not include disclosure that could identify a confidential informant or reveal a secret police investigative technique.

SENTENCING

On a number of occasions, the Committee was told that the Canadian justice system is plagued with repeat offenders who take up an inordinate amount of enforcement and legal resources. The burden that is being placed upon police and the justice system would be lessened if there were a reduction in the number of court appearances by repeat offenders. The argument here is the “revolving door” nature of the justice system whereby certain offenders are arrested over and over again, yet do not seem to receive sentences that are commensurate with their repeated criminal behaviour. It is believed that the

community then suffers the harms caused by repeat offenders while the offenders themselves are relatively unaffected.⁹⁴

Previous convictions are currently taken into account by judges when passing sentence as a judicially recognized aggravating factor. They relate to character, in that they disentitle an offender to consideration as a first-time offender who is inexperienced or who has behaved out of character. The consideration of previous convictions can be used in an effort at individual deterrence, particularly where there is an indication of escalating offences. Such convictions, however, may not be particularly relevant if they took place a long time ago or were for very different conduct. The testimony before the Committee, though, was to the effect that insufficient emphasis is placed on repeated offences when sentence is imposed. The clearest means of rectifying this lack of emphasis was thought to be to place this sentencing factor in the *Criminal Code* as one of the principles of sentencing.

The Committee heard testimony that, unlike other crimes in Canada where addictions or stupidity may be the primary motivator, organized crime is motivated by greed and profit; it relies on the victimization of the naive and innocent. The Committee was, therefore, urged to recognize that serious crime requires serious sentencing.⁹⁵ The Committee also heard that prisoners convicted of criminal organization offences were unlike other prisoners in that they were more likely to have been married, employed and healthy, with fewer addiction problems. Once again, their motivation for criminal activity would seem to be profit, rather than as a response to their socioeconomic circumstances. These organized crime prisoners tend to spend longer terms in prison but, once they achieve parole, they are more successful as parolees.⁹⁶

The Committee was also informed that money laundering is an important source of income for organized crime; it is almost impossible to run a criminal organization if there is no avenue to launder money. This can lead to corruption and infiltration of legitimate business.⁹⁷ The Committee was also informed that enhanced sentences speak to the denunciation of crime and a sense of justice to the community — some of the objectives of sentencing. In Canada, however, the Committee was told that the average sentence is 30 days for criminal offences and we are accomplishing nothing with the status quo.

94 Brief of the Greater Victoria Chamber of Commerce, to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, April 30, 2009.

95 Testimony of Chief Rick Hanson, Chief of Police, Calgary Police Service, March 29, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4391311&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>.

96 Testimony of Dr. Larry Motiuk, Special Advisor, Infrastructure Renewal Team, Correctional Service Canada, April 29, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4481483&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>.

97 Testimony of Antonio Nicaso, Author and Journalist, As an Individual, March 25, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4382472&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>.

If sentences were increased in length, we should expect to see a reduction in the level of criminal activity.⁹⁸

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the *Criminal Code* be amended to impose mandatory minimum sentences for the criminal organization offences, particularly for the offence set out in section 467.13 of the *Criminal Code* — Instructing Commission of Offence for Criminal Organization.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the *Criminal Code* be amended to increase penalties for money laundering offences.

ORGANIZED CRIME AND YOUTH

The Committee was told on a number of occasions that we need to address the issue of organized crime early in the lives of those susceptible to joining gangs. One witness told the Committee that we could start at the age of four because the diagnosis of conduct disorder and oppositional defiance disorder can be made at that age. It was also stated that by the third grade, it can be determined which children will be life-course persistent offenders and which are going to be adolescent-limited offenders.⁹⁹ While 5% to 6% of criminals fall into the former category, they have a great deal of influence over other young people. It was suggested that early intervention is necessary to bring out the strengths of the child and lead them away from the antisocial path.

The danger posed by gangs is their attractiveness in furnishing a ready-made social network. Gangs provide a social opportunity and an economic opportunity, much like any other business, although in this case a business carrying on illegal activities. No particular talent is required to join a gang — all that is required is a need for money or belonging, as well as social pressures to join.¹⁰⁰

One of the witnesses heard by the Committee who runs a gang prevention-intervention program for youth between the ages of 16 and 24 pointed to the utter lack of

98 Testimony of Professor John Martin, Professor, University of the Fraser Valley, As an Individual, April 20, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4447605&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>.

99 Testimony of Dr. Matt Logan, Retired Royal Canadian Mounted Police Operational Psychologist, Behavioural Science Group in Major Crime, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, April 30, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3854946&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

100 Testimony of Marshall Williams, Member, In My Own Voice (Halifax), before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, October 28, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4184077&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

connection the participants had to other activities in the community. The goal of her program was to foster in its participants a sense of belonging to something greater than themselves, which is known to reduce the likelihood of gang participation.¹⁰¹ To effectively prevent youth from joining gangs, it is necessary to understand how youth become so disconnected. In other words, it is critical to know the risk factors that tend to lead young people to become involved in gangs.

To answer the question of risks, we were pointed to a study conducted by the National Crime Prevention Centre, which concluded that the most important risk factors for gang involvement include negative influences in the youth's life, limited attachment to the community, over-reliance on anti-social peers, poor parental supervision, alcohol and drug abuse, poor educational or employment potential, and a need for recognition and belonging.¹⁰² A number of studies indicate that risk factors associated with gang involvement are present long before a youth joins a gang. Unless the risk factors are addressed early on, early negative life experiences and subsequent involvement in crime will reinforce the path towards continued delinquency.¹⁰³

The Committee heard from a number of witnesses who work with youth who may be attracted to the gang life. These witnesses stated that we need to address the issue of why young people are attracted to gangs and how they may be diverted from them. By the time young people are in a gang, it is often too late to try to turn them away from a life of crime.

The young people who are most likely to be drawn into criminal activity are often from low-income families, experience social isolation, are not generally successful in school, and do not have great hopes for success in the future. The Committee was told that much youth crime is born out of a lack of adult supervision or simply for survival purposes. Without the proper intervention, petty criminal activities like trespassing, joy riding, underage drinking, and disturbing the peace will likely progress, with or without gang involvement.¹⁰⁴ Violent youth crime is most often gang-related and gangs have a great appeal to youth in these circumstances — offering status, financial gain, protection, mentoring, affiliation, and excitement.¹⁰⁵

The Committee was informed that a commitment to crime prevention programs that focuses on creating positive opportunities for youth, particularly those most at risk, is not only a more effective way of reducing crime, but it requires far less funding. After-school

101 Brief of Laura Johnson, Project Coordinator — Just TV (Winnipeg) to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 30, 2010.

102 National Crime Prevention Centre, *Youth Gang Involvement: What Are the Risk Factors?*, 2007, http://www.publicsafety.gc.ca/prg/cp/bldngevd/fl/2007-YG-2_e.pdf.

103 Ibid.

104 Brief of Resource Assistance for Youth (Winnipeg) to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 30, 2010.

105 Michael Owen, Brief for the Study on the State of Organized Crime in Canada, submitted by the Boys and Girls Clubs of Winnipeg, March 30, 2010.

activities targeted at the “prime time for juvenile crime” all have payoffs far greater than the investment.¹⁰⁶

A number of witnesses who work with young people emphasized that the key to effective interventions is that they be long-term and reliable. Effective programs are undermined when they are time-limited or funding is removed after a pilot program is completed. A challenge for programs for youth is that much time and energy goes into applying for funding and developing contacts. The uncertainty over the renewal of funding can make staffing difficult. The turnover of staff entails a loss of expertise and the relationships those staff have built up with youth.¹⁰⁷ Youth need programs that are welcoming and consistently available.

We heard that certain crime prevention initiatives have demonstrated their value. There are many reputable organizations that work with young people and respond to their needs. These needs include programs that provide youth with opportunities to gain skills and confidence. These can only be acquired over time. By providing adequate long-term funding, bolstering the ability to enhance successful programs, and putting in place evaluations of long-term impacts, governments would ensure that their funds produce the greatest benefit. Every young person diverted from the criminal lifestyle reduces the costs to the criminal justice system in responding to crime.

One of the witnesses before the Committee made reference to the cost-effectiveness of funding after-school programs and other support systems, as opposed to funding incarceration.¹⁰⁸ There was also a reference to a 1993 report of this Committee, which is referred to by the Institute for the Prevention of Crime in its report entitled *Building a Safer Canada*.¹⁰⁹ The Institute cites the 1993 report of the Standing Committee on Justice and the Solicitor General, also known as the “Horner Report”, as calling for the allocation of the equivalent of 5% of the federal criminal justice budget towards crime prevention. The Horner Report referred to a cost-benefit analysis of the Perry Preschool Project, which was implemented in Michigan in 1962. In this program, children aged 3 and 4 from backgrounds of poverty received daily preschool programs for 2.5 hours per day and a home visit once a week for 1.5 hours. Compared to a control group of children who did not participate in the program, more project children completed high school, attended post-secondary schools, and were employed; fewer were on welfare or had an arrest record. The cost-benefit analysis showed that for every \$1 invested in a one-year program, there was a return of \$5. This was determined as the cost of the preschool participants absorbing fewer public resources since they were more likely to be

106 Ibid.

107 Brief of Macdonald Youth Services (Winnipeg) to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 30, 2010.

108 See Owen, Note 105.

109 Institute for the Prevention of Crime, *Building a Safer Canada: First Report of the National Working Group on Crime Prevention*, University of Ottawa, September 2007, <https://www.cacp.ca/media/coalitiongroups/efiles/5/BuildingaSaferCanada.pdf>.

well-educated and employed, and the reduced cost of their lower level of criminal offences.¹¹⁰

Risk factors do not cause crime nor do they guarantee that someone will become involved in crime. The effects of socio-economic disadvantage can be overcome by the presence of a supportive family life, adequate levels of social support (such as community recreation programs), and a socially cohesive neighbourhood. Yet some groups in Canada suffer disproportionately from risk factors and, as a result, have higher rates of crime and victimization. One such group is First Nations children, youth, and families. Aboriginal peoples experience lower incomes, lower educational levels, higher unemployment, higher rates of substance abuse, more family breakdowns, and poorer housing conditions than the Canadian averages.¹¹¹

One approach to crime and victimization in Canada is reactive. In this approach, we wait for victimization to occur, count on the victim or a witness to call the police, and then count on the police to investigate the offence and arrest the suspect(s). The matter then proceeds to the courts and the offender may be punished. One problem with this approach is that a large proportion of Canadians do not report criminal incidents to the police. In its 2009 General Social Survey, Statistics Canada reports that, in all, 31% of criminal incidents came to the attention of police.¹¹² The second problem with the reactive approach is that, of the cases that do come to the attention of the police, only some of those result in a formal charge, so the offenders are not identified and brought to justice. Only about 58% of adult cases that do come to court result in a conviction while the figure is 60% for youth court cases.¹¹³ Some types of crimes, such as child, spousal, and sexual abuse are especially underreported so the problems remain hidden from the criminal justice system. A third difficulty with the reactive approach is that offenders who serve custodial sentences are not necessarily rehabilitated when they return to society. Furthermore, the prison population does not encompass all offenders. Finally, the reactive approach often fails to address the underlying factors associated with criminal behaviour.

The Committee was told by the Chief of Police of Saskatoon that “Until we can tackle the social problems that are the contributors to crime — poverty, poor housing, racism, addiction, and abuse — gang activity will flourish and gangs will remain a viable option for those who are marginalized. We can lock gang members away, but if, when they are released, they return to the same environment they came from, it's very probable that they will once again re-enter their former lifestyle.”¹¹⁴

110 Standing Committee on Justice and the Solicitor General (“Horner Commission”). (1993) *Crime Prevention in Canada: Towards a National Strategy*. Ottawa: House of Commons.

111 Building a Safer Canada, p. 13.

112 Statistics Canada, Canadian Centre for Justice Statistics, *Criminal Victimization in Canada, 2009*, Ministry of Industry, Summer 2010, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2010002/article/11340-eng.htm>.

113 Building a Safer Canada, p. 8.

114 Testimony of Clive Weighill, Chief of Police, Saskatoon Police Service, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 30, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4399041&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3#Int-3071310>.

One sign of hope in the effort to combat organized crime is that almost 80% of offenders belonging to gangs report that they are dissatisfied with their lives and would rather live a life outside of the dictates of the gang sub-culture.¹¹⁵ This provides an opportunity for intervention to get gang members to no longer affiliate with gangs. This intervention, however, will be arduous and painstaking in terms of its duration with the potential for violence and hostility needing to be assessed and managed while offenders are incarcerated and then re-integrated into the community.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada, in partnership with its provincial and territorial counterparts, allocate more resources in a stable, long-term manner for youth at risk of entering into a criminal lifestyle. This funding should ensure that youth at risk have access to programs to divert them from gangs and to promote alternatives to gangs.

DRUGS AND ORGANIZED CRIME

The Committee was told, on a number of occasions, that a common feature of urban gangs is that the primary focus of activity involves illicit drugs. Crimes committed for drug-related reasons include property offences, robbery, assault, and homicide. Another aspect of drugs and organized crime is the exploitation of drug-addicted youth. The Committee was informed that the typical wait in Manitoba for a drug treatment bed is anywhere between 7 and 90 days.¹¹⁶ Most often, the stay in the treatment centre is between 21 and 28 days, which has no relevance to how long a drug remains within an addict's body.

Drug-addicted or drug-dependent youth are particularly vulnerable to be preyed upon by organized crime when they lack stable, permanent housing. This type of housing is the base that is needed to help drug addicts get through treatment. Poor or non-existent housing is one of the "root causes" of crime that the Committee was urged repeatedly to address. Providing housing is not a panacea, but it does provide the platform from which other services can be implemented more effectively.¹¹⁷

The Committee has been informed by officials from Statistics Canada, however, that the Uniform Crime Reporting (UCR) Survey, which was introduced in 1962, excludes drug-related crimes. This is a very lucrative area for organized crime.

The Committee was told that, from 1993 to 2007, the number of marijuana plants seized across Canada increased eight-fold from about 238,000 plants to about

115 Brief of Hugo Foss, Psychologist with the Correctional Service Canada, Prairie Region, to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 29, 2010.

116 Brief to the Committee from Resource Assistance for Youth (Winnipeg), March 30, 2010.

117 Brief of the Greater Victoria Chamber of Commerce to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, April 30, 2009.

1.9 million plants per year. The amount of marijuana seized increased almost seven-fold, from 7,314 kilograms to 49,918 kilograms. At an estimated \$6 billion per year in British Columbia alone, this is a very lucrative business for organized crime. British Columbia's Organized Crime Agency has estimated that organized crime groups control 85% of British Columbia's marijuana trade. Much of this trade is with the United States where marijuana is traded for guns, cocaine, MDMA (ecstasy) and illegal tobacco.¹¹⁸

Aside from its role in funding organized crime, illegal marijuana grow operations entail a number of public safety risks, including fire, electrocution, structural hazards, and violence. This violence takes the form of homicides, armed confrontations, drive-by shootings, and extortions.

The proceeds of organized crime in Canada are generally taxable.¹¹⁹ The Canada Revenue Agency (CRA) operates the Special Enforcement Program (SEP) that attempts to collect tax money from individuals suspected of earning income from illegal activities. A large pool of untapped tax revenue is currently being lost because marijuana grow-ops are not being taxed. The opportunity to tax this lucrative illegal activity is being lost because there is no mechanism in place to automatically share information about drug production operations with the CRA. In addition, the risk of being audited would provide a financial deterrent to growing marijuana, which would, in turn, disrupt a major source of funding for organized crime. The suggestion was made to the Committee that police organizations be required to report every file associated with drug production to the CRA.¹²⁰ Further discussion and a recommendation on this topic are contained in the section entitled "Proceeds of Crime".¹²¹

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada, in partnership with its provincial and territorial counterparts, allocate more resources in the area of addiction services and numbers of treatment beds in order to reduce wait times. The drug-addicted are particularly vulnerable to recruitment into organized crime and any assistance in reducing this vulnerability would be helpful.

118 Disrupting Canada's Marijuana Grow Industry: Four deterrents intended to limit a primary funding source for Organized Crime Groups, Submission to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights by the City of Surrey, the City of Langley, RCMP "E" Division, and Darryl Plecas, Professor in the School of Criminology and Criminal Justice, University of the Fraser Valley, April 30, 2009.

119 Canada Revenue Agency, Fact Sheet, *Proceeds of Crime Are Taxable*, November 2006, <http://www.cra-arc.gc.ca/nwsrm/fctshts/2006/m11/fs061123-eng.html>.

120 Testimony of Len Garis, Chief, Surrey Fire Services, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, April 30, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3854946&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

121 See discussion on page 41 and the Recommendation which follows.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that Statistics Canada be required to include in the Uniform Crime Reporting Survey all drug-related offences under the *Controlled Drugs and Substances Act*.

PROCEEDS OF CRIME

Criminal organizations commonly engage in money laundering as it can make their income from criminal activities appear legitimate. It is clearly a widespread problem: according to Statistics Canada, in 2010, the police reported 646 cases of offences under the *Criminal Code* relating to the proceeds of crime, involving 546 alleged offenders.¹²²

The first legislation addressing the proceeds of crime came into force in Canada in 1989. The *Criminal Code* was amended in 2005,¹²³ reversing the burden of proof in requests for the seizure of the proceeds of crime in the case of an accused party found guilty of an organized criminal offence or an offence under certain provisions of the *Controlled Drugs and Substances Act*.¹²⁴ Under subsection 462.37(2.01) of the *Criminal Code*, the court must order the seizure of an offender's assets if it is satisfied, on the balance of probabilities, that the person engaged in a pattern of criminal activity, or that the income from sources not related to designated offences cannot reasonably account for the value of all the offender's property. The offender may, however, avoid forfeiture if he or she establishes, on the balance of probabilities, that the property is not the proceeds of crime.

Many witnesses told the Committee that these provisions are not effective — and are therefore used very little or not at all¹²⁵ — to confiscate property linked to a criminal organization, since the prosecutor must always prove beyond any reasonable doubt whose property it is. Martine Fontaine, Officer in Charge, Integrated Proceeds of Crime, RCMP in Montréal, noted that “investigations become very complex because we have to prove that the individual owns the property despite the fact that according to the land registry, the property actually belongs to his wife, his daughter, his brother, his father or his deceased mother, or that the car is a rental. Bank accounts are hidden by fronts such as companies, trusts (...).”¹²⁶

122 Julie McAuley, Director, Canadian Centre for Justice Statistics, Organized Crime, Written Submission to the Standing Committee on Justice and Human Rights, February 1, 2012.

123 S.C. 2005, c. 44 (Bill C-53).

124 These offences are trafficking, importing, exporting and producing drugs.

125 The RCMP has used certain provisions of the Act to freeze assets, such as during Operation Colisée, which targeted the Montreal Mafia (Testimony of Inspector Martine Fontaine, Officer in Charge, Integrated Proceeds of Crime, Montréal, Royal Canadian Mounted Police, October 22, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167422&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>).

126 Testimony of Inspector Martine Fontaine, Officer in Charge, Integrated Proceeds of Crime, Montréal, Royal Canadian Mounted Police, October 22, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167422&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>).

Law enforcement agencies and Crown prosecutors accordingly prefer to take action under provincial laws on the confiscation of the proceeds of crime. Police services may invoke these laws independently to settle unresolved cases or cases in which there is insufficient evidence to confiscate assets under the *Criminal Code*.

The confiscation regime under provincial laws is indeed more flexible. For example, Ontario's *Civil Remedies Act, 2001*,¹²⁷ — whose constitutionality was upheld by the Supreme Court of Canada¹²⁸ — does not require an allegation or proof that a person has committed a specific crime. Moreover, the forfeiture proceedings established by the *Civil Remedies Act, 2001* do not require the identification of the owner of the proceeds of crime. The example given by the Supreme Court pertains to money seized from a gang safe house: “In such a case, the Attorney General may be able to show on a balance of probabilities that money constituted the proceeds of crime *in general* without identifying any particular crime or criminal.”¹²⁹

In order to increase the effectiveness and use of the Part XII.2 provisions of the *Criminal Code* on the forfeiture of the proceeds of organized criminal activity, Francis Brabant, Legal Counsel, Sûreté du Québec, suggested the possibility of changing the burden of proof when establishing the ownership of a criminal organization's proceeds of crime from “beyond any reasonable doubt” to “on the balance of probabilities.”¹³⁰ This would make it easier for prosecutors to prove that an asset that appears to belong to a front really belongs to a member of a criminal organization, and is therefore subject to seizure and confiscation. The Committee is of the opinion that the confiscation of the proceeds of crime of criminal organizations is crucial in fighting organized crime and supports the implementation of measures to facilitate it, subject to individuals' rights and freedoms.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada consider the possibility of amending Part XII.2 of the *Criminal Code* to allow for the ownership of the proceeds of crime to be established on the balance of probabilities in cases involving organized crime offences.

Members of criminal organizations often use corporations to conceal their ownership of the proceeds of crime. Corporations are currently required to present documents of incorporation and issue annual reports to federal and provincial authorities. Yet, provincial and federal laws on incorporation often require the name and contact information for a founder and board member only, and not for the shareholders.

127 S.O. 2001, c. 28.

128 *Chatterjee v. Ontario* (Attorney General), [2009] 1 S. C. R. 624.

129 *Ibid.*, para. 47 (Court's emphasis).

130 Testimony of Francis Brabant, Legal Counsel, Sûreté du Québec, October 22, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167422&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

Annual reports provide the company's address, the names of its officers and directors, their home addresses and some other information. However, no information about ownership is provided. This further complicates police investigations into criminal organizations and the confiscation of their assets.

The use of front men, which is commonplace in criminal organizations, also complicates police investigations. According to Yvan Poulin, General Counsel, Public Prosecution Service of Canada, "It is therefore very difficult to link individuals to goods that you attempt to confiscate. Several years ago, it was the major problem and I would say that the problem has remained unchanged. No matter to what extent the burden has been reduced or in some cases transferred to the accused, you still must establish a link between the asset and the individual in order to be able to confiscate it."¹³¹

While it may be necessary to use front men or nominees for the sake of competition, Ken Froese, forensic accountant and Senior Managing Director, Froese Forensic Partners Ltd., maintains there should be a time limit on their use. This would provide a clearer picture of the involvement of persons under investigation and their finances.¹³² He recommends a one-year limit on the use of nominees, from the date of incorporation. After that time, the company would be required to provide information about ownership or request an exemption. This would facilitate investigations into the finances of suspected members of organized crime.

131 Testimony of Yvan Poulin, General Counsel, Québec Regional Office, Public Prosecution Service of Canada, April 15, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4423055&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>.

132 Testimony of Ken Froese, Senior Managing Director, Froese Forensic Partners Ltd., April 13, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4423056&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that, at the next meeting of federal, provincial and territorial ministers of justice, they consider the possibility of amending federal and provincial laws governing corporations in Canada so that the by-laws establishing a corporation and its annual reports provide information about its ownership, including the shareholders' names and addresses. The ministers should also consider the possibility of establishing a time limit on the use of nominees in order to make the identity of the owners, officers and directors known.

Criminal organizations sometimes use over a dozen different financial institutions throughout Canada and the world to conceal their proceeds of crime. A single police force often does not have the resources to track all the movements of illegal funds. This is why FINTRAC was created in 2000. In carrying out its mandate, FINTRAC can disclose information to police services when there are reasonable grounds to suspect that it would be useful in support of investigations and prosecutions relating to money laundering or terrorist financing. FINTRAC is a useful source of information for all police services in Canada due to its ability to track funds from criminal activities in Canada and around the world.

Under the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*, certain persons and entities — such as financial institutions, securities brokers, accountants and casinos — are required to report to FINTRAC information on various types of financial transactions. In particular, they must report information regarding suspicious transactions relating to money laundering or terrorist financing, regardless of the dollar value involved, and cash transactions of \$10,000 or more.

In an investigation of the Hells Angels, it was difficult to follow the money trail because liquid assets and their proceeds were not deposited into financial institutions or recorded. It is very difficult to track cash transactions in order to create a financial profile of those suspected of organized criminal activity. Such persons usually spend large amounts in cash. Ken Froese, who has examined the circumstances under which fairly large amounts of cash were spent, maintains that it would be helpful in police investigations of organized crime to be able to track payments of \$10,000 or more involving automobile dealers, companies that operate private automatic banking machines,¹³³ construction and home renovation companies, racetracks, law firms and cash payments of \$1,000 or more at hotels. The declaration of such major cash purchases, which can reasonably be believed to be of the kind made by a member of a criminal organization — would help law enforcement agencies create a financial profile of a person or groups of persons subject to an investigation.¹³⁴ Yet the companies Mr. Froese suggested are currently not required to

133 That is, operated by companies that are not recognized financial institutions.

134 Testimony of Ken Froese, Senior Managing Director, Froese Forensic Partners Ltd., April 13, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4423056&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>.

report information to FINTRAC. Chantal Jalbert, Assistant Director, Regional Operations and Compliance, FINTRAC, stated however that the current list of reporting bodies is complete and effective.¹³⁵

RECOMMENDATION

The Committee recommends amending the regime under the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* to require automobile dealers, companies operating private automatic banking machines, construction and home renovation companies, racetracks and law firms to report cash transactions of \$7,500 or more to FINTRAC. Guidelines would have to be established, however, to ensure that the reporting requirement imposed on law firms does not violate confidentiality or lawyer-client privilege.

Under section 462.48 of the *Criminal Code*, the Attorney General may submit a request to a judge to obtain tax information from the CRA regarding a person for whom there are reasonable grounds to believe that they committed an organized crime offence, a terrorism offence, a designated substance offence, such as drug trafficking, importing or exporting, or an offence involving the laundering of proceeds of crime from the commission of a designated substance offence.

While drug trafficking is the most significant market for criminal organizations, they have increasingly diversified their activities to include financial crime, money laundering, identity theft, tobacco smuggling, arms dealing, human trafficking, cybercrime, vehicle theft and counterfeiting of consumer products and medications. The Committee was told that the current application of section 462.48 is too limited. During an investigation, the police said they did not have the tools needed to obtain federal tax information.¹³⁶ To effectively fight organized crime, we must be able to identify the proceeds of organized crime from all sources, and not limited to the drug trade. Section 462.48 should therefore be amended to give prosecutors access to tax information about persons for whom there are reasonable grounds to believe that they committed a money laundering offence involving the proceeds of any criminal offence subject to indictment.

135 Testimony of Chantal Jalbert, Assistant Director, Regional Operations and Compliance, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, April 15, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4423055&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>.

136 Testimony of Inspector Martine Fontaine, Officer in Charge, Integrated Proceeds of Crime, Montréal, Royal Canadian Mounted Police, October 22, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167422&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that section 462.48 of the *Criminal Code* be amended to include the offence of money laundering involving property, objects or proceeds acquired through an offence designated in section 462.3(1) of the *Criminal Code*.

The proceeds of crime are taxable in the same way as legitimate income is. The CRA is empowered to use a number of tools to enforce the *Income Tax Act*, including civil measures and criminal proceedings leading to fines, penalties and prison sentences. Under its Special Enforcement Program, the Agency conducts audits of individuals suspected of earning income from organized crime or any other illegal activity. These audits lead to new levies and penalties and interest, if applicable. The CRA also administers the Criminal Investigations Program (CIP). Under this program, the Agency investigates suspected cases of tax evasion, fraud and other serious violations of tax laws.

The CRA works closely with the RCMP, provincial and local police services and other law enforcement agencies to stop the spread of organized crime. Since 2003, it has had a relationship with police organizations for the reporting of illicit drug operations to the Agency. It was pointed out to the Committee, however, that police organizations are not required to report all drug production cases.¹³⁷ To enable the CRA to apply the *Income Tax Act* to more frequently target the proceeds of crime of illicit drug operations, police services in Canada should report all illicit drug production to the Agency.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the federal, provincial and territorial ministers of justice, revenue and public safety consider the possibility of requiring law enforcement agencies to report illegal drug production in Canada to the Canada Revenue Agency.

Seized or confiscated property, or money that is not used to compensate victims or that cannot be returned to an innocent third party, is confiscated by the Crown. The proceeds of crime confiscated by the Crown is shared, under grant programs, among the various orders of government and police services, in keeping with a statutory formula and the contribution made by each of them to the confiscation. At the federal level, in drug-related charges for instance, property is shared in accordance with the *Forfeited Property Sharing Regulations* pursuant to the *Seized Property Management Act*. The Seized Property Management Directorate is responsible for the management and disposition of proceeds pursuant to a court order of management.

137 Testimony of Len Garis, Chief, Surrey Fire Services, April 30, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3854946&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2#Int-2733135>.

Once a court has issued an order of management, the Seized Property Management Directorate takes action to that effect. In some cases, however, it can take from one week to six months for such an order to be issued. In the meantime, the police service is responsible for and bears the cost of managing the assets in question. Don Perron, who works with the Organized Crime Enforcement Bureau and is part of the Ontario Provincial Police Asset Forfeiture and Identity Crimes Program, noted that police services do not have the resources they need to carry out this temporary responsibility.¹³⁸ The Seized Property Management Directorate should therefore assume responsibility for property management from the time it is seized.

RECOMMENDATION

The Committee recommends amending the *Forfeited Property Sharing Regulations* and the *Seized Property Management Act* so that the Seized Property Management Directorate can assume responsibility for managing the property as soon as it is seized.

While the provinces appear to receive their fair share of the funds seized under the *Seized Property Management Act*, Peter Shadgett, Director, Criminal Intelligence Service Ontario, raised concerns regarding the use of these funds to effectively fight organized crime.¹³⁹ The confiscated assets would be sufficient to at least partially fund the work of law enforcement agencies in fighting organized crime.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that, at the next meeting of federal, provincial and territorial ministers of justice, consideration be given to awarding more of the funds from the confiscation of the proceeds of crime to fighting organized crime.

LAWFUL ACCESS

According to a number of witnesses, including law enforcement officials, electronic eavesdropping legislation has not kept pace with recent changes in telecommunications. Despite some amendments, the structure of Part VI of the *Criminal Code*, which pertains to electronic eavesdropping, has remained unchanged since 1974. There is no Canadian law at present that requires all telecommunications service providers, including Internet service providers and telecommunications device manufacturers, to use devices that allow for interception. As a result, it is increasingly difficult, if not impossible in some cases, for law enforcement officials to legally intercept communications. There are lengthy delays

138 Testimony of Inspector Don Perron, Organized Crime Enforcement Bureau, Asset Forfeiture and Identity Crimes Program, Ontario Provincial Police, April 13, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4423056&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3#Int-3085944>.

139 Testimony of Superintendent Peter Shadgett, Director, Criminal Intelligence Service Ontario, March 25, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4382472&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3#Int-3062717>.

and the costs are high. Yet this method of investigation is often essential in fighting organized crime. Moreover, when communications can be intercepted, not all telecommunications service providers release standardized information to law enforcement agencies.

Legislation could address this lack of a standard regarding the interception of telecommunications. Bill C-30¹⁴⁰ has recently been introduced to require telecommunications service providers to have the ability to intercept communications on their networks and to provide the intercepted communication in the form specified by law enforcement. This includes decrypted communications if the telecommunications service provider has the technical capacity to provide this. Law enforcement officials suggested that these requirements be extended to manufacturers of telecommunications devices such as the BlackBerry and other smart phones.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada pursue legislation requiring telecommunications service providers and telecommunications device manufacturers to build the ability to intercept telecommunications into their equipment and networks.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada introduce legislation requiring telecommunications service providers and telecommunications device manufacturers to decrypt legally intercepted communications or to provide assistance to law enforcement agencies in this regard.

According to law enforcement agencies, it is difficult to consistently obtain from telecommunications service providers such basic information as their clients' names and addresses. Without explicit statutory requirements, some service providers voluntarily disclose this information while others require a warrant before releasing the information requested. Furthermore, there have been contradictory court decisions on this matter. While some courts require law enforcement agencies to produce a warrant to force service providers to disclose their clients' names and addresses, others do not consider a warrant necessary.¹⁴¹

In some cases, therefore, a police service that has an IP address associated with the commission of an offence must obtain a warrant to require the Internet service provider

140 An Act to enact the *Investigating and Preventing Criminal Electronic Communications Act* and to amend the *Criminal Code* and other acts, 41st Parliament, 1st Session, (http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Bills/411/Government/C-30/C-30_1/C-30_1.PDF).

141 See *R. v. McNeice*, 2010 BCSC 1544 (B.C.S.C.); *R. v. Brousseau*, 2010 ONSC 6753 (Ont. S.C.J.), *R. v. Kwok*, [2008] O.J. 2414 (C.J. On.), *R. v. Wilson*, 2009 Carswell Ont 2064 (C.S. On.), *R. v. Cuttell*, 2009 Carswell Ont 5896 (C.J. On.).

to disclose the name of the subscriber of this IP address. The warrant must as a rule include the name of the party suspected of the offence.

To address this problem, a special system could be established enabling law enforcement agencies, without a court order, but under certain conditions, to require a telecommunications service provider to provide basic information identifying their subscribers, such as their name, IP address, e-mail address or telephone number. Bill C-30 includes such a provision.

RECOMMENDATION

The Committee recommends the establishment of a statutory mechanism enabling law enforcement agencies, without a warrant, to require telecommunication service providers to disclose basic information identifying their subscribers. Privacy measures would have to be created, however, and prior court authorization would always be required to allow these agencies to intercept private communications.

A number of witnesses appearing before the Committee reported that the frequent replacement of cell phones by members of organized crime (for instance, a device may be used for a few hours only for the commission of an offence) and the use of prepaid cell phone services make it more difficult for law enforcement agencies, since they allow users to remain anonymous. At present, cell phone merchants are not required to verify purchasers' identity.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada examine the possibility of requiring cell phone merchants to verify the identity of purchasers. It could also determine whether it would be appropriate to impose the same requirement on telecommunications service providers.

The court may grant permission initially to engage in electronic eavesdropping for a maximum of 60 days (section 186(4)(e) of the *Criminal Code*). This maximum period is extended to a year for the investigation of organized crime offences (section 186.1 of the *Criminal Code*). However, as Claude Bélanger, Former Principal General Counsel, Department of Justice noted, permission to install a GPS on a vehicle (tracking warrant) may only be granted for a maximum of 60 days, regardless of the type of offence (section 492.1(2) of the *Criminal Code*). Further tracking warrants may be issued, but the Committee was told that the more actions that are required to continue an investigation, the greater the chances are of jeopardizing that investigation.¹⁴² The Committee is of the

142 Testimony of Claude Bélanger, Former Principal General Counsel, Department of Justice, As an Individual, January 30, 2007, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=2645085&Language=E&Mode=1&Parl=39&Ses=1#Int-1859525>.

opinion that the standardization of the maximum duration of a tracking warrant with the electronic eavesdropping warrant would be helpful in fighting organized crime.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that section 492.1 of the *Criminal Code* be amended to allow for the use of a tracking warrant for an initial maximum duration of one year for the investigation of an organized crime offence.

One of the problems mentioned to the Committee was the use of countersurveillance techniques by criminal organizations to detect the use of electronic eavesdropping devices by the police and to create interference fields. According to Calgary Chief of Police, Rick Hanson, many police officers conducting traffic stops have lost the use of their phone and, in some cases their radio, because of jamming devices.¹⁴³

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada examine the possibility of creating an offence in the *Criminal Code* regarding the use, possession, sale, manufacturing and importing of jamming devices.

MEGA-TRIALS

The “mega-trial” phenomenon is generally characterized by lengthy investigations, usually involving wiretapping and joint enterprises, which usually means a large number of accused and counts, and considerable quantities of evidence. Organized crime cases often deal with sophisticated accused parties who have used sophisticated methods to avoid detection or are engaged in extensive criminal activity. As a result, the proof of the Crown’s case may involve production of many pages of wiretap transcripts, surveillance reports, witness statements and other documentary evidence. These cases present major challenges for all components of the justice system.

On February 25, 2008, the Ontario Ministry of the Attorney General appointed former Chief Justice Patrick Lesage and Professor Michael Code (now Justice Code) to conduct a review of large and complex criminal case procedures. The report was released on November 28, 2008 and contained 41 recommendations.¹⁴⁴ A number of the

143 Testimony of Chief Rick Hanson, Chief of Police, Calgary Police Service, March 29, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4391311&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>.

144 The Honourable Patrick J. Lesage and Professor Michael Code, *Report of the Review of Large and Complex Criminal Case Procedures*, November 2008, http://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/about/pubs/lesage_code/lesage_code_report_en.pdf.

recommendations were taken up at the federal level in Bill C-2, An Act to amend the Criminal Code, which received Royal Assent on June 26, 2011.¹⁴⁵

In the Lesage-Code report, the authors state that the general effect of the criminal organization legislation is to enact an aggravated form of already existing offences, if the accused can be proven to be part of a “criminal organization.” Many of the “mega-trials” in Ontario and elsewhere are gang-related and require a great deal of time to prove the additional aggravating “criminal organization” element. The authors point out that in the leading “criminal organization” case in Ontario, the underlying extortion offence was proven by the Crown in one week, while the “criminal organization” portion of the trial then lasted for approximately six weeks with complex and lengthy evidence about the Hells Angels.¹⁴⁶

In 2011, another important case relating to the Hells Angels was decided, this time in Québec – *R. v. Auclair*.¹⁴⁷ One hundred and fifty-six people allegedly associated with the Hells Angels were arrested in 2009 and charged with various offences including murder, conspiracy to commit murder, trafficking in illegal substances, conspiracy to traffic in illegal substances and the commission of an indictable offence for the benefit of, at the direction of, or in association with, a criminal organization. The accused sought a stay of proceedings due, in part, to an allegation that it was an abuse of process that a lengthy delay was anticipated before any trial would begin.

The Quebec Superior Court concluded that a single trial of 29 charges against 155 accused (one of the accused was deceased by that time) was not possible. The court found that there was no abuse of process, but divided the accused into a number of groups based on location and the accusations against them.

The main issue for the court was that there were only two appropriate courtrooms where the trials could take place in the entire province of Quebec. The 13 trials that would be required after the court divided the accused into groups would have resulted in some accused waiting until 2021 to start their trial, based on the availability of only two appropriate courtrooms. This was found to be an unreasonable delay and the court ordered that only the trials of the accused charged with murder and conspiracy to commit murder should go ahead. Those accused who were not facing such charges (31 in total) were ordered to be released from custody. The court noted that it is up to police and prosecutors to plan their investigations and prosecutions based on the existing capacity in the justice system. The decision is being appealed to the Quebec Court of Appeal.

Although Bill C-2 does not address the lack of appropriate courtrooms, which is a provincial matter, it does address a number of other issues related to “mega-trials”. The approach taken by Bill C-2 is to add a new Part XVIII.1 to the *Criminal Code* to allow for the appointment of a case management judge. This judge may be different from the

145 For more information on Bill C-2, see: <http://www.parl.gc.ca/LegisInfo/BillDetails.aspx?Language=E&Mode=1&billId=5085519>.

146 *R. v. Lindsay*; 2005 CarswellOnt 2911; [2005] O.T.C. 583

147 2011 QCCS 2661.

trial judge but will have extensive pre-trial powers, including the ability to adjudicate issues concerning the disclosure of evidence, the admissibility of evidence, and expert witnesses. Any such decisions would be binding on the trial judge, unless it would not be in the interests of justice.

Bill C-2 also provides for a joint hearing to allow for preliminary decisions to be made that would be binding on separate but related trials in the same province before a court of the same jurisdiction. Similarly, severance of trials for multiple counts or multiple accused may be postponed to allow for one decision to be made regarding disclosure, admissibility of evidence and *Charter of Rights* issues that would be binding in all of the subsequent trials. The bill also provides that, in the case of a mistrial, certain decisions made during the trial are binding on the parties in any new trial. Finally, Bill C-2 would make it easier to correct errors with direct indictments and avoid new bail hearings when a direct indictment is preferred.¹⁴⁸

In addition, in order to protect jurors, Bill C-2 provides that they will generally be called by a number, rather than their name, and access to juror cards and lists can be restricted where necessary for the proper administration of justice. Bill C-2 also allows for the swearing in of up to 14 jurors for lengthy trials, subject to a random selection process that will determine which jurors will deliberate.¹⁴⁹

Though not addressed in Bill C-2, the Lesage-Code report also examined ways to avoid lengthy procedural delays in major terrorism prosecutions. A significant feature of terrorism prosecutions that sets them apart from other long, complex criminal trials, is the likelihood that national security evidence will factor into the case. The claim of privilege, pursuant to section 38 of the *Canada Evidence Act*¹⁵⁰, therefore, will become a common feature of such prosecutions. Section 38 removes the national security issue from the trial court and gives exclusive jurisdiction over the matter to the Federal Court. This section also allows for interlocutory appeals.¹⁵¹ Both of these features of section 38 tend to delay terrorism trials. Section 38 could be amended to give the Superior Court of Justice jurisdiction to rule on claims of national security privilege and to remove the ability to appeal such rulings before the trial has ended.

A further difficulty that is posed during “mega-trials” is that of unrepresented litigants. An unrepresented accused person who is intent on controlling or disrupting a trial, or who simply does not know how to conduct a trial, can turn a relatively straightforward trial into a lengthy and complex matter. It then becomes a challenge for the trial judge to

148 Section 577 of the *Criminal Code* permits the Attorney General or Deputy Attorney General to send a case directly to trial without a preliminary inquiry or after an accused has been discharged following a preliminary inquiry.

149 *Criminal Code*, s. 644(2) indicates that a jury is properly constituted so long as the number of jurors does not drop below 10.

150 R.S.C. 1985, c. C-5.

151 Section 38.04 of the *Canada Evidence Act* allows the Attorney General of Canada to apply at any time to the Federal Court for a ruling with respect to the potential disclosure of sensitive or potentially injurious information. Section 38.09 of the Act provides for an appeal of a disclosure order to the Federal Court of Appeal.

ensure in these circumstances that the unrepresented or self-represented accused receives a fair and efficient trial. This can create a conflict between the impartiality of a trial judge and his or her need to intervene to protect the rights of the accused. Yet section 651(2) of the *Criminal Code* sets out the statutory right of an accused to be self-represented, and the Supreme Court of Canada has ruled that an accused person has control over the decision of whether to have counsel.¹⁵²

While an accused person has the right to be present during the whole of his or her trial, section 650(2)(a) of the *Criminal Code* provides that an accused who interrupts the proceedings and interferes with the conduct of the trial may be removed from the courtroom. There is, however, no power vested in the trial judge to appoint counsel for a self-represented accused in these circumstances. An amendment to the *Criminal Code* could be made to provide this power. There is precedent for the appointment of counsel regardless of the wishes of the accused. For example, section 672.24(1) of the Code provides that, where the court has reasonable grounds to believe that an accused is unfit to stand trial, and the accused is not represented by counsel, the court shall order that the accused be represented by counsel.

The Public Prosecution Service of Canada has also addressed the “mega-trial” issue. It endorses the cooperation of Crown counsel with the investigative agency and points out that counsel are required, on an ongoing basis, to assess every case according to the test of whether there is a reasonable prospect of conviction and whether prosecution is in the public interest. A review of the charges should be done before they are laid. Then, the consideration of the public interest factor should take into account what will be strategically feasible. A prosecution that is so large and complex that no reasonable juror will be able to follow the evidence does not serve the public interest.¹⁵³

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the *Canada Evidence Act* be amended to give the Superior Court of Justice jurisdiction to rule on claims of national security privilege and remove the ability to appeal such rulings before the trial has ended.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the *Criminal Code* be amended to provide a power to appoint counsel for a self-represented accused where the continued presence of the accused makes a fair trial unfeasible.

152 *R. v. Swain*, [1991] 1 S.C.R. 933 at 972.

153 Federal Prosecution Service Deskbook, Chapter 54, Megacase Management, <http://www.justice.gc.ca/eng/dept-min/pub/fps-sfp/fpd/ch54.html>.

WITNESS PROTECTION PROGRAMS

In 1984, the RCMP established a witness protection program (WPP) to protect individuals collaborating with the justice system. In 1996, the *Witness Protection Program Act*¹⁵⁴ came into force, ensuring that WPP applicants had a clear understanding of their rights and obligations, as well as the scope of the protection that could be afforded. The Act also addressed the admission criteria for witnesses, the obligations of those who administer the program, and the requirements of reporting to Parliament.

The federal WPP is one of the resources accessible to law enforcement in Canada which can provide protection and support to witnesses who find themselves at risk as a result of their participation in the justice system. This protection may be particularly useful in organized crime cases due to the extreme violence demonstrated by organized crime, its extensive financial resources, and its willingness to exact revenge against those willing to cooperate with law enforcement. The increasing capacity of organized crime to locate and intimidate or harm witnesses, often through the expanded use of technology, has required witness protection processes to evolve and adapt over time.¹⁵⁵

The federal WPP is not the only such program in Canada. The provinces of Alberta, Ontario, Quebec, Manitoba, and Saskatchewan all have a WPP in place. The programs in Alberta, Manitoba and Saskatchewan are based on legislation while those in Quebec and Ontario are based on policies adopted by the police. The provincial programs, as well as programs that exist at the municipal level, were generally created to meet the short-term needs of witnesses prior to a trial and not necessarily to accommodate the needs of those requiring life-long protection or a change of identity.

There is no dedicated federal funding for the federal, provincial, or municipal WPPs. This can create impediments when serious crimes are being investigated, but there are not sufficient resources to pay for witness protection. The RCMP currently spends approximately \$7 million to \$8 million to protect 830 witnesses, but these numbers can easily fluctuate.¹⁵⁶ This money can be used to fund relocation, accommodation, change of identity, psychological counselling, and financial support to facilitate the witnesses' re-establishment or ability to become self-sufficient, in addition to officers' wages. On the issue of funding, the Committee heard that, in order to place a witness in the federal WPP, local police forces have to pay the cost, which can make the program unaffordable for smaller jurisdictions.¹⁵⁷ If the program is not used and witnesses do not come forward because of this failure, it may become harder and harder to infiltrate organized crime.

154 S.C. 1996, c. 15.

155 Testimony of Superintendent Eric Slinn, Director, Drugs and Organized Crime Branches, RCMP, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, February 16, 2012, <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5391481&Language=E&Mode=1&Parl=41&Ses=1>.

156 Ibid.

157 Testimony of Chief Frank A. Beazley, Chief of Police, Halifax Regional Municipality, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, October 23, 2009,

Once admitted into the WPP, a witness must enter into a protection agreement, which contains the obligations of both parties. Section 11 of the Act states that it is an offence to knowingly disclose, directly or indirectly, information about the location or a change of identity of a protectee or former protectee. Protectees and former protectees can, however, disclose information about themselves so long as this does not compromise the integrity of the WPP or endanger other protectees. The RCMP may terminate protection if the protectee deliberately infringes a condition of the protection agreement or if there is evidence of a material misrepresentation. The statute allows the Minister of Public Safety to enter into an agreement with a foreign government or an international court or tribunal to admit foreign nationals into the WPP.

A current challenge to the WPP is the lack of resources. Increasing demands are being placed upon the WPP as a result of expanding gang activity and the offer of protective services to those associated with gangs who wish to provide testimony but are afraid of reprisals. As such, even when the number of people in the WPP has decreased, the budget has not necessarily decreased as improvements to the program are made and the costs to protect each individual witness increase.

The provinces have also requested that changes to the WPP be made to facilitate their ability to obtain federal identification documentation without having to enter their protectees into the federal WPP, which is the current practice.¹⁵⁸ The RCMP and Public Safety Canada are in agreement with this suggestion and are currently working to develop a secure process to implement it.¹⁵⁹

While our Committee did not undertake a thorough review of the federal WPP, the House of Commons Standing Committee on Public Safety and National Security did carry out such a study. Its report, entitled *Review of the Witness Protection Program*, was published in March 2008.¹⁶⁰ That Committee made nine recommendations, and in its response the Government of Canada, it stated: “the appropriate time must be devoted to studying best practices and lessons learned by our international partners so that we may develop, along with our federal, provincial and territorial partners, the best possible program for Canada. Consultations with our partners are currently underway and the

<http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167423&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

158 Testimony of Chief Superintendent Thomas Bucher (Director General, Drugs and Organized Crime, Royal Canadian Mounted Police) before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, April 13, 2010, <http://prismweb.parl.gc.ca/IntranetDocuments/CommitteeBusiness/40/3/JUST/Meetings/Evidence/JUSTEVBUES11.HTM>.

159 Testimony of Superintendent Eric Slinn, Director, Drugs and Organized Crime Branches, RCMP, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, February 16, 2012, <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5391481&Language=E&Mode=1&Parl=41&Ses=1>.

160 The report can be found here: <http://www2.parl.gc.ca/CommitteeBusiness/StudyActivityHome.aspx?Cmte=SECU&Language=E&Mode=1&Parl=39&Ses=2&Stac=2275593>.

Committee's recommendations will certainly help guide further discussions and inform future enhancements to the Program."¹⁶¹

We note that, in its testimony before our Committee, the RCMP stated that it had developed an internal document with a number of recommendations. First, consideration is being given to amending the *Witness Protection Program Act* to better respond to the needs of provincial partners. Second, the RCMP is changing its WPP program to improve the services it offers so that, for example, the WPP will be more "protectee focussed", address more fully the safety of WPP personnel and the public, and provide greater accountability. A Risk Assessment and Management model is being finalized to ensure that national standards are consistently applied prior to entry into the program. Training has been increased and there is greater consideration of the socio-psychological needs of protectees. Finally, new technologies will be used to better monitor cases, identify issues, increase accountability and improve the accuracy of reporting.¹⁶²

RECOMMENDATION

The Committee recommends that there be dedicated federal funding for the federal Witness Protection Program. This funding should at least provide a base level for the maintenance of the WPP at its current level of need. Funding should be assessed annually and increased, as needed, to aid in the fight against organized crime.

RECOMMENDATION

The Committee understands that the RCMP and Public Safety Canada are currently working to amend the current WPP practice to facilitate the ability of provincial witness protection programs to obtain federal identification documentation without having to enter their protectees into the federal WPP and recommends that this change be instituted as soon as possible.

BORDER ISSUES

In Edmonton, the Committee heard that \$17 million in drugs had been seized by the Canada Border Services Agency (CBSA) Prairie Region in 2009.¹⁶³ The majority of the drug seizures have involved cocaine from South America, and marijuana from the United States,

161 The full Government of Canada response may be found here: <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3599123&Language=E&Mode=1&Parl=39&Ses=2>.

162 Testimony of Superintendent Eric Slinn, Director, Drugs and Organized Crime Branches, RCMP, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, February 16, 2012, <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5391481&Language=E&Mode=1&Parl=41&Ses=1>.

163 Testimony of Mike Skappak, Director, Criminal Investigations, Prairie Region, Canada Border Services Agency, March 29, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4391311&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3#Int-3064882>.

and khat from Africa. While most drug shipments arriving by air do so outside the Prairie Region, there have been increases in the number of drug shipments at the Calgary and Edmonton International Airports. A challenge for the CBSA is to identify suspect containers and shipments as organized crime uses legitimate companies to conceal their drug shipments.¹⁶⁴

While in Winnipeg, the Committee heard testimony about the problems created by the 460-kilometre border between Manitoba and the United States. In remote areas along this border, organized criminal groups recognize the advantages of operating there as the risk of detection is minimal. In addition, the ready access to firearms in the U.S., along with the many potential customers for illicit goods, makes the area attractive to organized crime. The Committee also heard that organized criminal groups are diversifying into such areas as the importation and selling of counterfeit goods. The risk of apprehension is low and the investigations, which often cross international boundaries, can be very complex and involve victims in multiple jurisdictions and countries, making prosecution difficult and in some cases impossible.¹⁶⁵ Another potential border threat to Manitoba is the targeting of the port of Churchill by organized crime as a means to gain relatively easy access into North America. This threat will grow as ocean access into Hudson's Bay could become ice-free in the near future.

The scale of the issue of border control was brought home to the Committee during its hearings in Montréal. The CBSA in the Quebec region is responsible for securing 32 land border crossings, 25 airports (including 3 international airports), 9 marine ports, 6 railroad stations, and 5 inland customs offices. Each year, the CBSA in the Quebec region processes more than 4 million air passengers, 6 million road travellers, and approximately 2 million commercial releases. Out of these totals, the CBSA conducts nearly 600,000 examinations each year. In 2008, the CBSA in the Quebec region took nearly 16,000 enforcement actions resulting in 2,451 narcotics seizures and 378 currency seizures.¹⁶⁶

Another aspect of the work of the CBSA is immigration inland enforcement. Employees in this area work to ensure the successful deportation of people who are deemed inadmissible to Canada. Enforcement related to organized crime in this area is of great importance to the CBSA due to section 37 of the *Immigration and Refugee Protection Act*.¹⁶⁷ This section states that a permanent resident or a foreign national is inadmissible on grounds of organized criminality for (a) being a member of an organized

164 Brief of the Canada Border Services Agency to the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 29, 2010.

165 Testimony of Inspector Robert Bazin, Officer in Charge, Border Integrity, "D" Division, Royal Canadian Mounted Police, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 30, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4399041&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3#Int-3071250>.

166 Brief of Angelo De Riggi, Regional Programs Manager, Intelligence Division, Canada Border Services Agency, Quebec Region, October 22, 2009.

167 S.C. 2001, c. 27.

criminal group; or (b) engaging, in the context of transnational crime, in activities such as people smuggling, trafficking in persons or money laundering.

In addition to seizing illegal goods, which includes precursor chemicals used in the manufacture of ecstasy and methamphetamines, and immigration inland enforcement, the Criminal Investigation Division of the CBSA investigates and initiates prosecution for criminal offences against Canada's border legislation. This includes suspected misrepresentations, evasions, or commissions of fraud with respect to the international movement of goods and people.

Finally, the Intelligence Division of the CBSA has a mandate to identify threats to Canada and to communicate this information to its law enforcement partners. Intelligence officers and analysts work on such issues as export control, missing children, fraudulent documents and the smuggling of various types of contraband, including humans, tobacco, illicit drugs, and weapons. The work of the Intelligence Division can lead to the realization that an individual is part of a larger group, such as organized crime.¹⁶⁸ In Toronto, the Committee heard about the activities of the Pearson International Airport Intelligence Unit or the YYZ Intelligence Unit. The work of this unit has resulted in the dismissal of over 50 airport employees.

JUDICIAL INTERIM RELEASE

Section 515 of the *Criminal Code* currently provides for the detention before trial of those persons charged with offences whom it is feared may not appear in court to answer the charges against them, or where there are grounds to believe that the person would commit further offences if they were not detained. A concern expressed by the former Edmonton Chief of Police was not so much with the legislation needed to protect the public as it was that the legislative processes are not being used to the extent that they should be. This is especially the case with prolific, chronic or repeat offenders. As a result, the public is not being properly protected from further victimization.¹⁶⁹

Former Chief Boyd referred to studies carried out in Edmonton and Halifax in 2006 and 2008 that examined criminal offender backgrounds. These studies revealed that offenders were arrested and released dozens of times, where they breached their conditions of release multiple times, and where they re-offended, harming the public. The background of these chronic offenders suggests that they should be incapacitated through pre-trial detention. While these chronic offenders are often dependent on alcohol or drugs, which is a health issue, it becomes an issue for the criminal justice system when they harm others in their quest for money to buy alcohol or drugs. The Committee was urged to make consideration of the risk assessment carried out for bail hearings mandatory. In other words, reference to this assessment must be made in the decision to release an accused person pending trial. The Committee was also urged to update bail laws to take account of such options as electronic monitoring.

168 Brief of Bonnie Lou Gancy, Director of Intelligence for the Greater Toronto Area Region, Canada Border Services Agency, Greater Toronto Area Region, March 25, 2010.

169 Brief of former Edmonton Chief of Police Michael J. Boyd, March 29, 2010.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that section 515 of the *Criminal Code* be amended to specify that one of the conditions of an order granting interim judicial release can be an order to wear an electronic monitoring device.

LEGAL AID

The Lesage-Code report noted that Legal Aid Ontario (LAO) may have contributed to the phenomenon of overly-long criminal trials in Ontario by the steady diminution of the legal aid tariff while trials were becoming longer and more complex. This has led to many leading members of the bar not taking on such trials. These senior and experienced counsels could be relied upon to focus on the essential issues in a trial and to conduct it in a responsible and efficient manner. Today, however, such counsels tend to avoid lengthy, complex trials as not being feasible financially. The inexperienced counsels that do take on long trials at the legal aid tariff require advice and supervision as to how they should conduct a defence so that trials are not unduly protracted.

LAO administers a Big Case Management (BCM) program. The BCM program has been created to deal with particularly large cases that are likely to exceed the cost of an average legal aid certificate. The BCM program covers cases that cost LAO between \$20,000 and \$75,000. If the case exceeds this upper limit, there is a further degree of oversight from a panel of experts known as the Exceptions Committee. Approximately 25% of the LAO criminal budget is spent on BCM cases. These cases are increasingly being conducted by junior lawyers, while the Lesage-Code report notes that, between 1999 and 2007, there was a 15% decline in the number of senior lawyers who took on any Legal Aid cases.

The preferred means of dealing with this situation is to pay higher fees and restrict eligibility to ensure that highly qualified lawyers will take on long, complex cases. The enhanced fees will make it economical for senior counsels to take on the defence in such cases. The benefit is that the trials should end up being shorter and less costly, as senior counsels will generally focus on the real issues in the case and will have no reason to unduly prolong the case.

An issue related to that of the role of counsel in complex trials is the problem of recruiting and retaining talented lawyers in the Public Prosecution Service of Canada. The Committee was informed that the salaries of federal prosecutors have fallen behind those of a number of provinces. The result is that, after federal prosecutors have amassed a certain amount of experience, they transfer to the provinces at salaries that could be as much as 40% to 60% higher.¹⁷⁰

170 Testimony of Marco Mendicino, Acting President, Association of Justice Counsel, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, April 30, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3854946&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the federal contribution to legal aid be reviewed for “mega-trials” with a federal law element (such as prosecutions under the *Controlled Drugs and Substances Act*) in order to attract senior counsel.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada review the salaries of prosecutors with the Public Prosecution Service of Canada to determine whether they are comparable with the salaries of prosecutors with provincial prosecution services.

PUBLIC EDUCATION

A key component in the fight against organized crime is public education. This takes many forms. One is educating the public about the dangers of counterfeit goods. One of these dangers is that a counterfeit of, for example, medicine may, in fact, be harmful. A second danger is that a member of the public might think that he or she is getting a “good deal” when purchasing a deeply-discounted counterfeit product. But the labour of many people was exploited in the making of that product and the profit from the sale goes straight into the pocket of organized crime.

To combat payment card fraud, users of these cards need to learn about the scams perpetrated by organized crime and ways to protect themselves. The purchase of contraband tobacco may seem advantageous from a financial standpoint but it is not a “victimless crime”, as it funds large organized crime groups and leads to a significant tax revenue loss.

The Committee was told that organized crime relies for its success upon its ability to prey upon the naive and the vulnerable. The way to combat this is through public education. Such education has to start at a young age so that children get the right messages about drugs and cyber-predatory behaviour. It is these elements that lead to approaches for prostitution and gang involvement. There is no other way to explain the continuing success of Internet frauds other than public ignorance. There must be a national commitment to education to reduce levels of victimization.¹⁷¹

171 Testimony of Chief Rick Hanson, Chief of Police, Calgary Police Service, March 29, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4391311&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>.

RECOMMENDATION

The Committee recommends that there be a review of federal public education programs to assess their adequacy and effectiveness in reducing the level of victimization caused by organized crime.

CRIME PREVENTION

A continued refrain throughout the Committee's hearings was that expressed by a number of police officers who told the Committee that the key to tackling organized crime is to have a strong enforcement strategy but, equally, to have a strong prevention strategy as well. If the problem of organized crime can be addressed at the front end, it will make the job of the police a lot easier at the back end.¹⁷² Another way of expressing this was that it is all well and good to have diversion programs in the *Youth Criminal Justice Act*, but we need some place to divert youth to. If youth are living in a terrible situation to begin with, and if the only solution we have is to put them in the criminal justice system, then we cannot expect any different outcome other than continued criminal activity.¹⁷³

Another aspect of the prevention of crime policy deals with immigrants. The Committee was informed that the lack of accessible places for immigrants with programming directed at them as children and youth will have consequences later on when and if they become involved with the law.¹⁷⁴

Finally, the Committee was told that a prevention approach is about working with people in a number of sectors; not just the police, but also the environmental sectors, housing, health, education, youth, and social services. These actors target the areas and the groups most at risk and put facilities and support into education and recreation and other alternatives to young people joining a gang. It is these efforts, in combination with those of law enforcement, that will yield the results we seek.¹⁷⁵ As one witness put it, focused, proactive policing is necessary when dealing with organized crime, but if we

172 Testimony of Inspector John Ferguson, Officer in Charge, Drugs and Integrated Organized Crime, "D" Division, Royal Canadian Mounted Police, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 30, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4399041&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3#Int-3071310>.

173 Testimony of Clive Weighill, Chief of Police, Saskatoon Police Service, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 30, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4399041&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3#Int-3071310>.

174 Testimony of the Reverend Julius Tiangson, Executive Director, Gateway Centre for New Canadians, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, March 25, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4382472&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=3>.

175 Testimony of Dr. Margaret Shaw, Sociology and Criminology, International Centre for the Prevention of Crime (Montréal), before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, October 22, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167421&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

concentrate on policing alone and do not address the contributing factors to crime, we will never make any significant inroads to preventing crime in the first place.¹⁷⁶

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada work with the provinces and territories to put in place a comprehensive crime prevention program.

176 Testimony of Chief Frank A. Beazley, Chief of Police, Halifax Regional Police, before the House of Commons Standing Committee on Justice and Human Rights, October 23, 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167423&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

LIST OF RECOMMENDATIONS

RECOMMENDATION

The Committee recommends that Statistics Canada carry out the *Criminal Victimization Survey* annually, and that the Government of Canada provide Statistics Canada with the appropriate funds to do so, in order to give policy makers, police, the justice system and the public a better measure of criminal activity in Canada..... 16

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Correctional Service of Canada develop stronger rehabilitation programs, including mental health assessments, for offenders involved in organized crime. These support programs must also be continued in the post-release community situation to help ex-prisoners reintegrate into society..... 18

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Parole Board of Canada continue in its efforts to work with its police partners to create police reports designed to give the Board relevant and detailed intelligence about offenders without jeopardizing sources or investigations..... 19

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Department of Justice fully explore and implement as soon as possible other options than the creation of a list of criminal organizations which may make prosecutions of criminal organizations more efficient and, therefore, quicker..... 22

RECOMMENDATION

The Committee recommends that legislative restrictions on the sharing of criminal intelligence concerning organized crime be examined. The object of this examination will be to determine whether these restrictions have a valid purpose and, if not, whether they should be removed to facilitate the efforts of law enforcement to tackle organized crime..... 25

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Automated Criminal Intelligence Information System (ACIIS) be upgraded so that it has the technological capability of managing the increasing amount of information that is collected about organized

criminal activity in Canada. A new technological platform for ACIIS can, with appropriate security provisions, significantly increase the efficiency and effectiveness of analysts, investigators, and intelligence officers..... 25

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada work with provincial and territorial counterparts to encourage a close collaboration between the police and prosecutors in organized crime prosecutions in order to plan disclosure at the earliest stages of an investigation. Such disclosure should be guided by parameters of relevance which, to the greatest extent possible, are codified. The model for such codification could be the process that led to the legislation of the so-called “rape shield laws”. Any defence request for additional disclosure materials should be particularized in order to identify the materials in question and to explain how they could assist the defence. 28

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada work with provincial and territorial counterparts to establish a model of electronic disclosure that can serve as a standard Crown brief in all long, complex organized crime cases. Such a brief should be the product of police and Crown co-operation and should, amongst other exclusions, not include disclosure that could identify a confidential informant or reveal a secret police investigative technique. 28

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the *Criminal Code* be amended to impose mandatory minimum sentences for the criminal organization offences, particularly for the offence set out in section 467.13 of the *Criminal Code* — Instructing Commission of Offence for Criminal Organization..... 30

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the *Criminal Code* be amended to increase penalties for money laundering offences. 30

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada, in partnership with its provincial and territorial counterparts, allocate more resources in a stable, long-term manner for youth at risk of entering into a criminal lifestyle. This funding should ensure that youth at risk have access to programs to divert them from gangs and to promote alternatives to gangs..... 34

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada, in partnership with its provincial and territorial counterparts, allocate more resources in the area of addiction services and numbers of treatment beds in order to reduce wait times. The drug-addicted are particularly vulnerable to recruitment into organized crime and any assistance in reducing this vulnerability would be helpful..... 35

RECOMMENDATION

The Committee recommends that Statistics Canada be required to include in the Uniform Crime Reporting Survey all drug-related offences under the *Controlled Drugs and Substances Act*..... 36

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada consider the possibility of amending Part XII.2 of the *Criminal Code* to allow for the ownership of the proceeds of crime to be established on the balance of probabilities in cases involving organized crime offences. 37

RECOMMENDATION

The Committee recommends that, at the next meeting of federal, provincial and territorial ministers of justice, they consider the possibility of amending federal and provincial laws governing corporations in Canada so that the by-laws establishing a corporation and its annual reports provide information about its ownership, including the shareholders' names and addresses. The ministers should also consider the possibility of establishing a time limit on the use of nominees in order to make the identity of the owners, officers and directors known..... 39

RECOMMENDATION

The Committee recommends amending the regime under the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* to require automobile dealers, companies operating private automatic banking machines, construction and home renovation companies, racetracks and law firms to report cash transactions of \$7,500 or more to FINTRAC. Guidelines would have to be established, however, to ensure that the reporting requirement imposed on law firms does not violate confidentiality or lawyer-client privilege..... 40

RECOMMENDATION

The Committee recommends that section 462.48 of the *Criminal Code* be amended to include the offence of money laundering involving property, objects

or proceeds acquired through an offence designated in section 462.3(1) of the <i>Criminal Code</i>	41
--	----

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the federal, provincial and territorial ministers of justice, revenue and public safety consider the possibility of requiring law enforcement agencies to report illegal drug production in Canada to the Canada Revenue Agency.	41
---	----

RECOMMENDATION

The Committee recommends amending the <i>Forfeited Property Sharing Regulations</i> and the <i>Seized Property Management Act</i> so that the Seized Property Management Directorate can assume responsibility for managing the property as soon as it is seized.....	42
---	----

RECOMMENDATION

The Committee recommends that, at the next meeting of federal, provincial and territorial ministers of justice, consideration be given to awarding more of the funds from the confiscation of the proceeds of crime to fighting organized crime.	42
---	----

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada pursue legislation requiring telecommunications service providers and telecommunications device manufacturers to build the ability to intercept telecommunications into their equipment and networks.	43
---	----

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada introduce legislation requiring telecommunications service providers and telecommunications device manufacturers to decrypt legally intercepted communications or to provide assistance to law enforcement agencies in this regard.	43
---	----

RECOMMENDATION

The Committee recommends the establishment of a statutory mechanism enabling law enforcement agencies, without a warrant, to require telecommunication service providers to disclose basic information identifying their subscribers. Privacy measures would have to be created, however, and prior court authorization would always be required to allow these agencies to intercept private communications.	44
--	----

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada examine the possibility of requiring cell phone merchants to verify the identity of purchasers. It could also determine whether it would be appropriate to impose the same requirement on telecommunications service providers..... 44

RECOMMENDATION

The Committee recommends that section 492.1 of the *Criminal Code* be amended to allow for the use of a tracking warrant for an initial maximum duration of one year for the investigation of an organized crime offence. 45

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada examine the possibility of creating an offence in the *Criminal Code* regarding the use, possession, sale, manufacturing and importing of jamming devices..... 45

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the *Canada Evidence Act* be amended to give the Superior Court of Justice jurisdiction to rule on claims of national security privilege and remove the ability to appeal such rulings before the trial has ended. 48

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the *Criminal Code* be amended to provide a power to appoint counsel for a self-represented accused where the continued presence of the accused makes a fair trial unfeasible..... 48

RECOMMENDATION

The Committee recommends that there be dedicated federal funding for the federal Witness Protection Program. This funding should at least provide a base level for the maintenance of the WPP at its current level of need. Funding should be assessed annually and increased, as needed, to aid in the fight against organized crime..... 51

RECOMMENDATION

The Committee understands that the RCMP and Public Safety Canada are currently working to amend the current WPP practice to facilitate the ability of provincial witness protection programs to obtain federal identification documentation without having to enter their protectees into the federal WPP and recommends that this change be instituted as soon as possible. 51

RECOMMENDATION

The Committee recommends that section 515 of the *Criminal Code* be amended to specify that one of the conditions of an order granting interim judicial release can be an order to wear an electronic monitoring device. 54

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the federal contribution to legal aid be reviewed for “mega-trials” with a federal law element (such as prosecutions under the *Controlled Drugs and Substances Act*) in order to attract senior counsel..... 55

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada review the salaries of prosecutors with the Public Prosecution Service of Canada to determine whether they are comparable with the salaries of prosecutors with provincial prosecution services. 55

RECOMMENDATION

The Committee recommends that there be a review of federal public education programs to assess their adequacy and effectiveness in reducing the level of victimization caused by organized crime..... 56

RECOMMENDATION

The Committee recommends that the Government of Canada work with the provinces and territories to put in place a comprehensive crime prevention program..... 57

APPENDIX A LIST OF WITNESSES

41 st Parliament – 1 st Session		
Organizations and Individuals	Date	Meeting
Criminal Intelligence Service Canada Michel Aubin, Director General	2012/02/16	21
Royal Canadian Mounted Police Greg Bowen, Federal and International Operations		
Royal Canadian Mounted Police Ken Lamontagne, Director, Strategic Intelligence Analysis Central Bureau		
Royal Canadian Mounted Police Eric Slinn, Director, Drug Branch		

APPENDIX B

LIST OF WITNESSES

40 th Parliament – 3 rd Session Organizations and Individuals	Date	Meeting
Canadian Civil Liberties Association Graeme Norton, Director, Public Safety Program	2010/03/25	4
Canadian Council of Criminal Defence Lawyers William M. Trudell, Chair		
Hoodlinc Youth Organization Brian Henry, Executive Director		
As individuals Margaret Beare, Professor of Law and Sociology, York University James R. Dubro, Writer and Film-Maker Antonio Nicaso, Author and Journalist	2010/03/25	5
Canada Border Services Agency Bonnie Glancy, Director, Intelligence, Greater Toronto Area Region		
Criminal Intelligence Service Ontario Peter Shadgett, Director		
Gateway Centre for New Canadians Julius Tiangson, Executive Director		
Ontario Provincial Police Bryan Martin, Drug Enforcement Section, Organized Crime Enforcement Bureau		
Royal Canadian Mounted Police Robert W. Davis, District Commander, Greater Toronto Area Region J. Richard Penney, Operations Officer, Greater Toronto Area Drug Section		
Toronto Police Service Randy Franks, Organized Crime Enforcement		

Calgary Police Service

2010/03/29

6

Rick Hanson, Chief of Police

Canada Border Services AgencyMike Skappak, Director,
Criminal Investigations, Prairie Region**Correctional Service of Canada**Hugo Foss, Psychologist,
Alberta/Northwest Territories District OfficeJan Fox, District Director,
Alberta/Northwest Territories District Office**Criminal Intelligence Service Canada**Brian Gibson, Chair, Board of Directors,
Alberta Law Enforcement Response Teams**Edmonton Police Service**

Michael Boyd, Chief of Police

National Aboriginal Advisory CouncilRoy Louis, Member,
Citizen Advisory Committee**National Parole Board**

Harvey Cenaiko, Chairperson

Public Prosecution Service of CanadaGreg Rice, Senior Counsel and Team Leader,
Edmonton Regional Office**Royal Canadian Mounted Police**Clemens Imgrund, Officer in charge,
National Security and Criminal Intelligence, K DivisionTerry Kohlhauser, Non-commissioned Officer in charge and
Team Commander of Project KARE,
K Division**As individuals**

2010/03/29

7

Harpreet Aulakh, Assistant Professor,
Department of Justice Studies, Mount Royal UniversityAllan H.J. Wachowich, Former Chief Justice of the Court of
Queen's Bench of Alberta**Alberta Somali Community Center**

Mahamad Accord, President

**Prostitution Awareness and Action Foundation of
Edmonton**

Norma Chamut, Board Member

Kate Quinn, Executive Director

Boys and Girls Clubs of Winnipeg Inc.

2010/03/30

8

Michael A. Owen, Executive Director

Broadway Neighbourhood Centre

Laura Johnson, Project Coordinator,
Just TV Project

Gang Awareness for Parents

Floyd Wiebe, Executive Director

Grandmothers Protecting our Children

Velma Orvis, Member,
Grandmothers Council

Ka Ni Kanichihk Inc.

Leslie Spillett, Executive Director

Ma Mawi Wi Chi Itata Centre Inc.

Jackie Anderson, Program Development Coordinator

Diane Redsky, Director of Programs

Macdonald Youth Services

Paul Johnston, Director,
Client Services

Ndinawemaaganag Endaawaad (Ndinawe)

Melissa Omelan, Member,
Turning the Tides, Gang Prevention and Intervention Program

Resource Assistance for Youth Inc.

Kelly Holmes, Executive Director

The Pas Family Resource Centre

Renee Kastrukoff, Director

Canada Border Services Agency

Kimberly Fussey, Director,
Inland Enforcement, Prairie Region

Correctional Service of Canada

2010/03/30

9

Robert Bonnefoy, Warden,
Stony Mountain Institution

Christer McLauchlan, Security Intelligence Officer,
Stony Mountain Institution

Tim Van der Hoek, Senior Project Manager,
Preventive Security and Intelligence, National Headquarters

Royal Canadian Mounted Police

Robert Bazin, Officer in charge,
Border Integrity, D Division

John Ferguson, Officer in Charge,
Drugs and Integrated Organized Crime, D. Division

Saskatoon Police Service Clive Weighill, Chief of Police	2010/03/30	9
Winnipeg Police Service Nick Leone Jim Poole		
Froese Forensic Partners Ltd. Ken Froese, Senior Managing Director	2010/04/13	11
Ontario Provincial Police Don Perron, Organized Crime Enforcement Bureau, Asset Forfeiture and Identity Crimes Program		
Royal Canadian Mounted Police David Bird, Counsel, RCMP Legal Services Greg Bowen, Officer in Charge, National Headquarters, Human Source and Witness Protection Thomas Bucher, Director General, Drugs and Organized Crime		
As an individual Patrick J. LeSage, Former Chief Justice of the Ontario Superior Court	2010/04/15	12
Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada Paul Dubrule, General Counsel, Legal Services Hélène Goulet, Deputy Director, Strategic Policy and Public Affairs and Chief Review and Appeals Officer Chantal Jalbert, Assistant Director, Regional Operations and Compliance Denis Meunier, Assistant Director, Financial Analysis and Disclosures		
Public Prosecution Service of Canada François Lacasse, Senior General Counsel, Supreme Court Coordination Yvan Poulin, General Counsel, Quebec Regional Office		

As an individual	2010/04/20	13
John Martin, Professor, University of the Fraser Valley		
Statistics Canada		
Mia Dauvergne, Senior Analyst, Policing Services Program, Canadian Centre for Justice Statistics		
Craig Grimes, Chief and Advisor, Courts Program, Canadian Centre for Justice Statistics		
Julie McAuley, Director, Canadian Centre for Justice Statistics		
Correctional Service of Canada	2010/04/29	15
Larry Motiuk, Special Advisor, Infrastructure Renewal Team		

APPENDIX C LIST OF WITNESSES

40 th Parliament – 2 nd Session		
Organizations and Individuals	Date	Meeting
As individuals	2009/03/11	9
Steve Brown		
Eileen Mohan		
Lois Schellenberg		
Criminal Intelligence Service Canada		
Donald R. Dixon, Director General		
W.H. (Bud) Garrick, Deputy Director General, Intelligence Analysis and Knowledge Development		
Canadian Association of Chiefs of Police	2009/03/25	11
Mike Cabana, Co-Chair, Organized Crime Committee and Assistant Commissioner, Federal and International Operations, Royal Canadian Mounted Police		
National Parole Board		
Jean Sutton, Director, Professional Standards and Decision Processes		
Vancouver Board of Trade		
Dave Park, Assistant Managing Director and Chief Economist		
Darcy Rezac, Managing Director		
As individuals	2009/04/30	17
Neil Boyd, Professor of Criminology, Simon Fraser University		
Robert M. Gordon, Professor and Director, School of Criminology, Simon Fraser University		
Matt Logan, Retired Royal Canadian Mounted Police Operational Psychologist, Behavioural Science Group in Major Crime		
Resist Exploitation, Embrace Dignity (REED)		
Michelle Miller, Executive Director		

Royal Canadian Mounted Police

2009/04/30

17

Doug Kiloh, Chief Officer,
Combined Forces Special Enforcement Unit

Al Macintyre, Officer in Charge of Criminal Operations,
Province of British Columbia

Fraser MacRae, Officer in Charge,
Surrey Detachment

Gary Shinkaruk, Officer in Charge,
Outlaw Motorcycle Gang Enforcement

Roland Wallis, Court Certified Drug Expert and Clandestine Lab
Instructor,
General Duty Police Officer and Senior Patrol Non-
Commissioned Officer

S.U.C.C.E.S.S.

Evelyn Humphreys, Project Manager,
A Chance to Choose

Unincorporated Deuteronomical Society

Bud the Oracle, Chief Justice

Robin Wroe, Registrar

Vancouver Citizens Against Crime

Wai Young, Coordinator

Vancouver Police Department

Brad Desmarais, Inspector in Charge,
Gangs and Drugs Section

Bob Stewart, Inspector in Charge,
Criminal Intelligence Section

As individuals

2009/04/30

18

Mani Amar, Filmmaker

Deen Doung

Tony Helary

Bert Holifield

Elli Holifield

Michèle Holifield

Darryl Plecas, Royal Canadian Mounted Police Research Chair
and Director of the Centre for Criminal Justice Research,
School of Criminology and Criminal Justice, University College
of the Fraser Valley

Ken Rafuse

Association of Justice Counsel

Marco Mendicino, President

BC Civil Liberties Association

2009/04/30

Kirk Tousaw, Board Member,
Chair, Drug Policy Committee

City of Langley

Peter Fassbender, Mayor

City of Surrey

Dianne Watts, Mayor

City of Vancouver

Gregor Robertson, Mayor

Corporation of Delta

Jim Cessford, Chief Constable

Greater Victoria Chamber of Commerce

Shannon Renault, Manager,
Policy Development and Communications

Kelowna Chamber of Commerce

Weldon LeBlanc, Chief Executive Officer

Law Enforcement Against Prohibition (LEAP)

John Shavluk

Metro Vancouver

Lois E. Jackson, Mayor of the Corporation of Delta,
Chair of the Board of Directors, Mayors' Committee

Royal Canadian Mounted Police

Janice Armstrong,
City of Langley

Surrey Board of Trade

Ray Hudson, Manager,
Policy Development and Communication

Surrey Fire Services

Len Garis, Chief

As individuals

2009/10/22

40

Michel Auger, Investigative Journalist (Retired)

Jean-Pierre Lévesque, Royal Canadian Mounted Police (Retired)

André Noël, Journalist

Julian Sher, Investigative Journalist

International Centre for the Prevention of Crime

Margaret Shaw,
Sociology and Criminology

Barreau du Québec

2009/10/22

41

Giuseppe Battista, Lawyer and President,
Committee on Criminal Law

Nicole Dufour, Lawyer and Coordinator,
Criminal Law Committee

Canada Border Services Agency

Angelo De Riggi, Manager,
Regional Intelligence Division of Quebec

Criminal Intelligence Service Canada

Pierre-Paul Pichette, Chief Executive Officer,
Criminal Intelligence Service Quebec

Royal Canadian Mounted Police

Martine Fontaine, Officer in Charge,
Integrated Proceeds of Crime, Montreal

Sylvain Joyal, Officer in Charge,
Drugs Section, Montreal

Sûreté du Québec

Francis Brabant, Legal Counsel,
Office of the Assistant Director of Criminal Investigations

Denis Morin,
Investigative Unit on Financial Integrity

As an individual

2009/10/23

42

Stephen Schneider, Associate Professor,
Saint Mary's University, Department of Sociology and
Criminology

Canada Border Services Agency

David Aggett, Director,
Enforcement and Intelligence

Government of Nova Scotia

Robert Purcell, Executive Director,
Public Safety Division, Nova Scotia Department of Justice

Halifax Regional Police Drug Unit

Frank A. Beazley

Sharon Martin, Coordinator,
Youth Advocate program

Don Spicer, Public Safety Officer

Royal Canadian Mounted Police

Brian Brennan, Officer in Charge,
Federal Policing Branch, H Division

In My Own Voice

2009/10/28

44

Sobaz Benjamin,
Program Director

Kevin Brooks, Member

Glynn Johnston, Member

Kenny Loy, Member

Rebecca Moore, Member

Marshall Williams, Member

APPENDIX D LIST OF BRIEFS

40th Parliament – 3rd Session

Organizations and individuals

Boys and Girls Clubs of Winnipeg Inc.

Smith, Beverley

Statistics Canada

APPENDIX E LIST OF BRIEFS

40th Parliament – 2nd Session

Organizations and individuals

Amar, Mani

Brown, Steve

City of Surrey

Gordon, Robert

Kelowna Chamber of Commerce

Mohan, Eileen

Resist Exploitation, Embrace Dignity (REED)

Vancouver Board of Trade

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Meetings Nos. 3, 17, 21 and 26 from the 41st Parliament, 1st Session, Meetings Nos. 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 27, 28, 32, 43 and 54 from the 40th Parliament, 3rd Session and Meetings Nos. 9, 11, 17, 18, 40, 41, 42 and 44 from the 40th Parliament, 2nd Session) is tabled.

Respectfully submitted,

Dave MacKenzie, M.P.

Chair

THE STATE OF ORGANIZED CRIME IN CANADA: SUPPLEMENTARY REPORT FROM THE OFFICIAL OPPOSITION

Since 2009, New Democrats have worked collaboratively with other parties on the Standing Committee of Justice and Human Rights with the objective of recommending new strategies for the Federal government in its fight against criminal organizations. The resulting Report identifies many of the outstanding issues that require urgent action by the Federal government as we collectively seek to improve the safety and security of communities across the country.

New Democrats have consistently promoted an effective and balanced approach to combating organized crime. This approach involves prevention, policing and prosecution and is founded on the conviction that the fight against organized crime must be taken to its root: the recruitment of youth. New Democrats also believe in providing the judiciary with the necessary tools to effectively and efficiently prosecute members of criminal organizations to the full extent of the law. To this effect, New Democrats worked together with the Government to pass Bill C-2, the mega-trials bill, in June 2011. It is through the lens of a balanced and effective approach that New Democrats support the majority of the recommendations proposed in this Report.

However, this Report cannot be considered in isolation. Instead of tackling organized crime sensibly, the Conservative government has proven to Canadians, through overreaching bills such as C-10 and C-30, that it is willing to put ideology ahead

of levelheaded legislation. The Conservative government has also too readily run roughshod over common law and criminal justice traditions that have been carefully developed over centuries.

New Democrats oppose a number of the recommendations in this Report that reflect provisions contained in Bills C-10 and C-30 and that erode established judicial discretion, by imposing ineffective mandatory minimums, and that unduly intrude on the privacy rights of law-abiding Canadian citizens. Furthermore, New Democrats are concerned that certain recommendations appear in the report without textual backing, while other significant issues, raised by experts during committee hearings, are entirely absent from the Report and Recommendations. The Official Opposition will continue to offer practical, evidence-based solutions that address organized criminal activity at its root in Canada.

SENTENCING: MANDATORY MINIMUMS

New Democrats have grave concerns with the Government's agenda to impose mandatory minimum sentences instead of focusing on appropriate sentencing and rehabilitation. All evidence points to the very expensive result of mandatory minimums, most notably in terms of increased costs associated with higher incarceration rates and increased sentence terms. Instead of spending billions of dollars at both federal and provincial levels, the allocation of scarce financial resources would be better served on inmate rehabilitation services and prevention programs. Victims of crime would benefit much more from this approach than one determined by outdated modes of extreme criminal punishment and deterrence, founded on an ethos of a vindictive sense of righteousness.

As well, mandatory minimum sentences subvert the discretion of the judiciary to impose a just sentence upon hearing all the facts and circumstances of an individual case including the role and contributions of organized criminal activity to the commission of an offense. Judicial independence and discretion have long histories in Canada, and around the world, of reducing costs associated with criminal justice and preserving a more humane and reasoned practice of criminal law. New Democrats believe in these principles and oppose recommendations that weaken judicial independence and discretion.

Consequently, the Official Opposition finds objectionable the first recommendation following paragraph 100 of the Report, which recommends the amendment of the Criminal Code to impose mandatory minimum sentences for criminal organization offences. Members of criminal organizations who instruct individuals to commit an offence are already liable to imprisonment for life under section 467.13 of the *Criminal Code*.

PROPOSED DISCLOSURE MODEL

The second recommendation following paragraph 96 of the Report, calling for the creation of an electronic disclosure model to serve as a standard Crown brief, also elicits concern from New Democrats. In its application, it is not clear whether this recommendation would force defense lawyers to disclose their defense before the trial. If indeed the case, this recommendation would stand in stark opposition to established criminal justice tradition, and the right to make full answer and defense to any charge could be compromised. New Democrats thus propose the addition of the following words to the recommendation to rectify this ambiguity: "...not include disclosure that

could identify a confidential informant or reveal a secret police investigative technique **and does not require defense counsel to disclose a defense plan to the Crown.”**

LEGAL ACCESS

New Democrats support legislative changes to ensure that police have the powers to address the emerging threats posed by cyber crime, and support efforts to bring policing into the digital age. Paragraph 140 of the Report states that, “electronic eavesdropping legislation has not kept pace with recent changes in telecommunications.” The NDP recognizes that the structure of Part IV of the Criminal code, pertaining to electronic surveillance, has remained largely unchanged since 1974. The rights afforded to the state for the purposes of public safety are indeed dated, given the advent of the digital age.

However, the NDP wishes to highlight the crucial difference between updating the investigative tools available to the law enforcement authorities and deepening the surveillance powers of the state, thus allowing greater access to the private lives of law-abiding Canadians. The necessity of the former should not justify the promulgation of the latter. New Democrats believe that it is important to protect basic rights and freedoms and opposes the erosion of privacy rights and the expansion of unchecked surveillance powers contained within two recommendations emanating out of this Report.

The recommendation following paragraph 144 calls for the establishment of statutory mechanisms to enable law enforcement agencies to acquire basic subscriber identification from telecommunication service providers without a warrant.

The objections of the New Democrats to this recommendation can be summed up in two points:

1. *Defending judicial oversight*: The NDP believes that judicial oversight and discretion are essential to maintaining the balance between the surveillance powers of the State and the privacy rights of Canadians. As such, the NDP cannot support a recommendation that seeks to sidestep judicial oversight by allowing authorities to access personal identifiers without a warrant. The provisions for obtaining warrants to access information not readily available under existing law, could be facilitated by the use of telephone warrants for example, as a means to enable expedited police intervention, where required.
2. *Unnecessary expansion of powers*: The Report states in paragraph 142:

“According to law enforcement agencies, it is difficult to consistently obtain from telecommunications service providers such basic information as their clients’ names and addresses.” While the NDP respects the opinion of law enforcement officials who have testified at the Justice Committee in favor of warrantless access to subscriber identifiers, other evidence suggests that these measures are not necessary. According to data obtained from the Ministry of Public Safety and Emergency Preparedness, currently 95% of requests to TSPs for identifier information by law enforcement officials are granted. Therefore, it is not apparent that law enforcement investigations are being systematically undermined by the current statutory status quo.

The first recommendation following paragraph 141 of the Report calls for legislation to require TSPs and telecommunication device manufacturers to build the ability to intercept telecommunications into their networks.

New Democrats are concerned by the financial repercussions of this recommendation on TSPs, ISPs and, ultimately, on Canadians. Building intercept capability into TSP and ISP networks will be costly, particularly for smaller service providers. Indeed, on February 22nd, 2012 Public Safety Canada admitted that the implementation of bill C-30 would cost the telecommunication industry at least \$80 million over four years. In a market dominated by a few large companies, small TSPs/ISPs offer consumer choice and ultimately a more competitive marketplace, bringing down prices for consumers. The implementation of this recommendation, treated in isolation, could incur a disproportionate cost on the bottom line of small TSPs and ISPs, either causing them to go out of business or to increase their fees. Ultimately, the internet users could bear the financial burden of deepened surveillance capabilities.

Furthermore, the NDP is concerned about the absence of a concurrent recommendation establishing an enhanced oversight mechanism to ensure the accountability and respect for privacy rights of subscribers, when TSPs/ISPs and law enforcement agencies utilizing these new interception capabilities. Increasing interception capabilities by the State must be balanced by an effective and credible oversight mechanism dedicated to protecting the privacy rights of Canadians.

Finally, the Committee heard testimony suggesting that both the ease of access to and ability to be anonymous when acquiring cell phones were serious hindrances to the efforts of law enforcement in their investigations of criminal organizations. New

Democrats find problematic the recommendation after paragraph 145 of the Report, which calls on the government to examine the possibility of requiring cell phone merchants, and possibly telecommunication service providers, to verify the identity of purchasers and subscribers. It is clear to New Democrats that this recommendation lacks foresight. Evidence suggests that the implementation of this recommendation would impose enormous costs on telecommunication companies, particularly small and medium sized enterprises, and would inevitably be passed on to the consumer.

INADEQUATE JUSTIFICATION

New Democrats find that the recommendation following paragraph 132, as well as the first following paragraph 160 appear in the Report without sufficient justification. New Democrats are concerned that these recommendations do not flow out of testimony heard during committee hearings on this study. Consequently, some of the content in these recommendations emerges without justification. To this effect, New Democrats oppose the recommendation following paragraph 132, which calls for the lowering of the requirement to report, by select firms, all cash transactions of \$7,500 or more, from \$10,000 or more. This is particularly concerning, when extended to law firms, considering the impact this could have on solicitor-client confidentiality requirements. In the same vein, this recommendation flies in the face of the existing agreement between FINTRAC and provincial law societies. New Democrats find this recommendation both unjustified and unrealistic.

In relation to the first recommendation following paragraph 160, New Democrats, quite simply, question the relevance, to a study on organized crime, of a

recommendation to empower the Superior Court of Justice to rule on claims of national security privilege and to remove the ability to appeal such rulings.

Furthermore, in regards to the second recommendation following paragraph 160, to amend the Criminal Code to provide the power to appoint counsel for a self-represented accused, New Democrats don't agree that a sufficient evidentiary basis has been made to overturn the existing Criminal Code and the ruling of the Supreme Court of Canada on this issue.

LEGAL AID

Over the course of two years of testimony, the Standing Committee on Justice and Human Rights heard from many expert witnesses, raising crucial issues that are absent from the Report and recommendations. Among them, witnesses spoke of the growing underfunding of Legal Aid programs across the country. Testimony from committee meetings reveals that accused, with affiliations to criminal organizations, often see their assets seized, leaving them without means to finance a defense. Underfunded Legal Aid can cause shortages in defense lawyers resulting in delays in trials and often longer trials because fewer experienced criminal defense lawyers are available for legal aid on complex matters. New Democrats believe individuals accused of organized criminal activity must be prosecuted to the full extent of the law, however the weakening of the proper administration of justice caused the underfunding of Legal Aid programs, perpetuated by the Conservative government, is undermining the fairness of the system.

New Democrats will continue to push the Government to adopt balanced and effective strategies to combat organized criminal activities that jeopardize the security of

Canadian streets and communities. Our party sees the majority of the recommendations in this report as taking Canada in the right direction. Yet, through bills such as C-10 and C-30, the Conservative government has proven its penchant for expensive, overreaching and ideologically-driven legislation. New Democrats oppose this approach that appears in certain recommendations in this report. An effective fight against organized crime must be evidence-based, practical and respect the rights of law-abiding Canadians. The Official Opposition will continue to hold the Government to account to push for smart legislation that fights against organized crime, while respecting evidence-based research, the rights of law-abiding Canadians and tax-payer dollars.

Les néo-démocrates continueront à presser le gouvernement à adopter des stratégies équilibrées et efficaces pour lutter contre les activités liées au crime organisé qui compromettent la sécurité des rues et des communautés au Canada. Notre parti considère que la plupart des recommandations de ce rapport oriente le Canada dans la bonne direction. Toutefois, le gouvernement conservateur, dans des projets de loi tels C-10 et C-30, a confirmé son penchant pour les mesures législatives coutuses, abusives et idéologiques. Les néo-démocrates sont contre cette approche, que l'on retrouve dans certaines des recommandations du Rapport. Pour être efficace, la lutte au crime organisé doit être fondée sur les preuves, être pragmatique et respecter les droits des Canadiens qui respectent la loi. L'Opposition officielle continuera à demander des comptes au gouvernement afin de le presser à adopter des mesures législatives sensées qui permettent de lutter contre le crime organisé, tout en respectant les recherches fondées sur les faits, les droits des Canadiens qui respectent la loi ainsi que l'argent des contribuables.

supérieure de justice la compétence de statuer sur les allégations de privilège relatif à la sécurité nationale et d'interdire la possibilité de porter en appel ces décisions.

De plus, en ce qui concerne la deuxième recommandation suivant le

paragraphe 160, qui vise à modifier le *Code criminel* pour conférer le pouvoir de

désigner un avocat à un accusé se représentant lui-même, les néo-démocrates ne

croient pas qu'il existe un fondement probatoire suffisant pour annuler les dispositions

du *Code criminel* et la décision de la Cour suprême sur la question.

LAIDE JURIDIQUE

Au cours des deux ans qu'ont duré les témoignages, le Comité permanent de la justice et des droits de la personne a entendu bon nombre de témoins experts qui ont soulevé des questions primordiales pourtant absentes du Rapport et des recommandations. Parmi ceux-ci, des témoins ont parlé du sous-financement croissant des programmes d'aide juridique partout dans le pays. Les témoignages des réunions du Comité révèlent que les accusés appartenant à des organisations criminelles voient souvent leurs biens saisis et n'ont aucun autre moyen de payer leur défense. Le

sous-financement de l'aide juridique peut provoquer des pénuries d'avocats de la défense, ce qui entraîne des retards dans les procès et donne souvent lieu à des procès plus longs parce que moins d'avocats de la défense expérimentés sont

disponibles pour les services d'aide juridique. Les néo-démocrates sont certes

convaincus que les personnes accusées d'activités liées au crime organisé doivent être poursuivies avec toute la rigueur de la loi; toutefois, l'affaiblissement de l'administration appropriée de la justice causée par le sous-financement des programmes d'aide juridique, perpétué par le gouvernement conservateur réduit l'équité du système.

des acheteurs et des abonnés. Aux yeux des néo-démocrates, cette recommandation manque nettement de prévoyance. Les faits permettent de croire que la mise en œuvre de cette recommandation imposerait des coûts faracheux aux entreprises de télécommunication, particulièrement les petites et les moyennes entreprises, coûts qui seraient inévitablement transférés aux consommateurs.

JUSTIFICATION INSUFFISANTE

Les néo-démocrates estiment que la recommandation suivant le

paragraphe 132, ainsi que la recommandation suivant le paragraphe 160 ne sont pas

suffisamment justifiées. Les néo-démocrates s'inquiètent du fait que ces

recommandations ne proviennent pas de témoignages entendus pendant les audiences

sur cette étude. Par suite, ces recommandations et leur contenu surgissent sans

justification. Dans ce cadre, les néo-démocrates s'opposent à la recommandation

suivant le paragraphe 132, selon laquelle il faudrait abaisser à 7 500 \$ ou plus au lieu

de 10 000 \$ ou plus le seuil d'obligation de déclaration, par diverses entreprises, de

toutes les transactions en espèces. Cette recommandation est particulièrement

préoccupante, lorsqu'on l'étend aux cabinets d'avocats, à cause des répercussions

potentielles sur les règles de confidentialité et du secret professionnel. Dans le même

esprit, cette recommandation va à l'encontre de l'entente actuelle entre CANAFE et les

barreaux provinciaux. Les néo-démocrates jugent cette recommandation aussi

injustifiée qu'irréaliste.

En ce qui concerne la première recommandation suivant le paragraphe 160, les

néo-démocrates remettent tout simplement en question la pertinence, aux fins d'une

étude sur le crime organisé, d'une recommandation visant à accorder à la Cour

22 février 2012, Sécurité publique Canada a admis que la mise en œuvre du projet de loi C-30 coûterait à l'industrie des télécommunications au moins 80 millions de dollars sur quatre ans. Dans un marché dominé par un petit nombre de grosses compagnies, ce sont les petites entreprises du domaine qui offrent le choix aux consommateurs et, ultimement, leur font profiter d'un marché plus concurrentiel, donc de prix à la baisse. L'application de cette recommandation, traitée de façon isolée, pourrait engendrer un coût disproportionné pour les petits fournisseurs, risquant de les faire se retirer du marché ou d'augmenter leurs tarifs. Ultimement, les utilisateurs d'Internet devraient assumer le fardeau financier de l'accroissement des capacités de surveillance.

De plus, le NPD s'inquiète de l'absence d'une recommandation concomitante créant un mécanisme amélioré de surveillance pour garantir la responsabilisation et le respect des droits à la vie privée des abonnés, lors du recours à ces nouvelles capacités d'interception de la part des forces de l'ordre et des fournisseurs de services de télécommunication et Internet. L'augmentation de ces capacités d'interception par l'État doit être contrebalancée par un mécanisme de surveillance efficace et crédible entièrement acquis à la protection des droits à la vie privée des Canadiens.

Enfin, le Comité a entendu des témoignages laissant croire que la facilité d'accès tout comme la capacité de conserver l'anonymat à l'achat de téléphones cellulaires constituaient de sérieux obstacles aux efforts des forces de l'ordre dans le cadre de leurs enquêtes sur les organisations criminelles. Les néo-démocrates trouvent problématique la recommandation suivant le paragraphe 145 du Rapport demandant au gouvernement d'examiner la possibilité de demander aux marchands de cellulaires, et possiblement aux fournisseurs de services de télécommunication, de vérifier l'identité

actuelle, pourraient être simplifiées en permettant l'utilisation de mandats téléphoniques, pour accélérer une intervention policière, si besoin est.

2. *Expansion inutile des pouvoirs.* Le Rapport indique au paragraphe 142 :

« [S]elon les organismes d'application de la loi, il est difficile d'obtenir des

fournisseurs de services de télécommunication, de façon constante, l'information de base sur les noms et adresses de leurs clients ». Le NPD respecte l'opinion des responsables de l'application des lois qui ont témoigné devant le Comité de la justice en faveur de l'accès sans mandat aux identificateurs personnels, mais d'autres éléments laissent croire que ces mesures ne sont pas nécessaires.

Selon des données obtenues auprès du ministre de la Sécurité publique et de la protection civile, actuellement 95 % des demandes de renseignements concernant l'identité adressées aux fournisseurs de services de

télécommunication sont acceptées. Il ne semble donc pas que le statu quo

judiciaire mette systématiquement en péril les enquêtes policières.

À la première recommandation suivant le paragraphe 141 du Rapport, le Comité demande une loi obligeant les fournisseurs de services de télécommunication et les fabricants d'appareils de télécommunication à intégrer à leurs réseaux une capacité

d'intercepter les télécommunications.

Les néo-démocrates s'inquiètent des répercussions financières de cette

recommandation auprès des fournisseurs de services de télécommunication et Internet et, en fin de compte, auprès des Canadiens. Intégrer une capacité d'interception aux réseaux de fournisseurs de services de télécommunication ou Internet s'avèrera

coûteux, particulièrement pour les plus petits fournisseurs de services. En effet, le

1974. Les droits accordés à l'État pour assurer la sécurité publique sont certes obsolètes, notamment depuis l'avènement de l'ère numérique.

Toutefois, le NPD désire souligner la différence primordiale entre moderniser les outils d'enquête à la disposition des autorités policières et fortifier les pouvoirs de surveillance de l'État, pour ainsi accorder un accès plus grand à la vie privée des Canadiens respectueux de la loi. La nécessité de la modernisation ne doit pas servir de prétexte à la promulgation de pouvoirs accrus. Les néo-démocrates sont persuadés qu'il est important de protéger les libertés et les droits fondamentaux et s'opposent à l'érosion du droit à la vie privée et à l'expansion des pouvoirs de surveillance non contrôlés prévus dans les deux recommandations émanant de ce Rapport.

La recommandation suivant le paragraphe 144 porte sur la création de mécanismes législatifs pour habiliter les forces policières à obtenir, sans mandat, de la part des fournisseurs de services de télécommunication de l'information de base sur leurs abonnés. Les néo-démocrates opposent à cette recommandation les deux objections suivantes :

1. *Maintien de la supervision judiciaire*. Le NPD est persuadé que la supervision et le pouvoir discrétionnaire judiciaires sont essentiels au maintien de l'équilibre entre les pouvoirs de surveillance de l'État et le droit à la vie privée des Canadiens. En soi, le NPD ne peut appuyer une recommandation qui cherche à esquiver la surveillance judiciaire en accordant aux autorités l'accès aux identificateurs personnels sans mandat. Les dispositions relatives à l'obtention de mandats pour obtenir des renseignements, qui sont rigoureuses dans la loi

passibles d'une peine d'emprisonnement à vie, en vertu de l'article 467.13 du Code

criminel.

MODÈLE DE DIVULGATION PROPOSÉ

La deuxième recommandation suivant le paragraphe 96 du rapport, demandant

la création d'un modèle de divulgation électronique qui puisse servir de mémoire type

de la Couronne, soulève aussi des inquiétudes chez les néo-démocrates. Dans son

application, il n'est pas clair si cette recommandation imposerait aux avocats de la

défense de révéler leur défense avant le procès. Si c'est le cas, cette recommandation

serait en dissonance avec la tradition établie en justice pénale, parce que le droit à une

défense pleine et entière serait compromis. Les néo-démocrates proposent donc

d'éliminer l'ambiguïté de la recommandation en y ajoutant la précision suivante : « et il

devrait exclure, des exigences de divulgation, les renseignements permettant

d'identifier des indicateurs confidentiels ou de révéler les techniques d'enquête policière

secrètes, ainsi que la révélation à la Couronne du plan de défense prévu par les

avocats de la défense. »

ACCÈS LÉGAL

Les néo-démocrates appuient les changements législatifs visant à assurer que

les forces policières disposent des pouvoirs nécessaires pour faire face aux menaces

émergentes posées par le cybercrime, et soutiennent les efforts pour les amener à l'ère

numérique. Au paragraphe 140 du rapport, il est mentionné que « la législation sur

l'écoute électronique n'a pas suivi l'évolution récente des technologies de

télécommunication ». Le NPD reconnaît que la structure de la Partie IV du Code

criminel, sur la surveillance électronique, est demeurée largement la même depuis

des condamnations appropriées et à la réhabilitation. Toutes les données probantes concluent au prix très élevé des peines minimales, tout particulièrement par suite de l'augmentation des coûts liés à des taux d'emprisonnement plus élevés et à des peines de durée prolongée. En opposition aux milliards de dollars que devront dépenser les deux ordres de gouvernement, fédéral et provincial, il serait plus efficace de consacrer les maigres ressources financières à des services de réhabilitation des détenus et à des programmes de prévention. Les victimes de crime profiteraient davantage d'une telle démarche que d'une approche fondée sur des modes pémées de sanction pénale et de mesures de dissuasion extrêmement sévères, fondées sur un sens vindicatif de la droiture.

De plus, les peines minimales obligatoires s'opposent au pouvoir discrétionnaire des juges d'imposer une peine juste après avoir entendu tous les faits et tous les éléments relatifs à un cas, y compris le rôle et la contribution du crime organisé dans la commission d'une infraction. Au Canada et dans le monde, l'indépendance et le pouvoir discrétionnaire des juges ont de longue date contribué à la réduction des coûts liés à la justice pénale et au maintien d'une pratique plus humaine et sensée du droit pénal. Les néo-démocrates croient en ces principes et s'opposent aux recommandations qui fragilisent l'indépendance et le pouvoir discrétionnaire des juges.

En conséquence, l'Opposition officielle trouve répréhensible la première recommandation suivant le paragraphe 100 du Rapport, où le Comité recommande de modifier le *Code criminel* pour qu'il soit possible d'infliger des peines minimales obligatoires dans le cas d'infractions commises par des organisations criminelles. Les membres de ces organisations qui ordonnent de commettre une infraction sont déjà

les néo-démocrates appuient la majorité des recommandations proposées dans ce

rapport.

Toutefois, ce rapport ne peut être considéré en lui-même. Au lieu de s'attaquer

au crime organisé judiciairement, le gouvernement conservateur a clairement

manifesté aux Canadiens, par des projets de loi trop mordants comme le C-10 et le

C-30, qu'il désire accorder préséance à l'idéologie plutôt qu'à des lois pondérées. Le

gouvernement conservateur a également trop volontiers fait fi des traditions de la

common law et de la justice criminelle, pourtant tissées avec soin et circonspection au

cours des siècles.

Les néo-démocrates s'opposent à certaines des recommandations de ce rapport

qui reflètent certaines dispositions des projets de loi C-10 et C-30, qui érodent le

pouvoir discrétionnaire des juges en imposant des peines minimales obligatoires

inefficaces et qui interviennent indûment dans le domaine du droit à la vie privée des

citoyens canadiens respectueux de la loi. En outre, les néo-démocrates s'inquiètent,

d'une part, de voir certaines recommandations figurer au rapport sans justification

textuelle et, d'autre part, de constater l'absence totale, tant dans le rapport que dans les

recommandations, de toute mention de certaines autres questions importantes,

soulignées par des experts pendant les audiences du Comité. L'Opposition officielle va

continuer d'offrir des solutions pratiques, fondées sur des données probantes, qui

s'attaquent aux activités du crime organisé à sa racine même au Canada.

DÉTERMINATION DE LA PEINE : PEINES MINIMALES OBLIGATOIRES

Les néo-démocrates se posent de graves questions devant le programme du

gouvernement d'imposer des peines minimales obligatoires au lieu de donner priorité à

L'ÉTAT DU CRIME ORGANISÉ AU CANADA : RAPPORT COMPLÉMENTAIRE DE L'OPPOSITION OFFICIELLE

INTRODUCTION

Depuis 2009, les néo-démocrates travaillent de concert avec les autres partis au Comité permanent de la justice et des droits de la personne, dans le but de

recommander de nouvelles stratégies au gouvernement fédéral dans sa lutte contre les organisations criminelles. Le rapport qui résulte de ces travaux soulève bon nombre de problèmes de taille qui exigent une action urgente de la part du gouvernement fédéral dans le cadre de nos efforts collectifs à améliorer la sécurité des collectivités partout

dans le pays.

Les néo-démocrates ont toujours valorisé une approche efficace et équilibrée dans le combat contre le crime organisé. Cette approche fait appel à la prévention, à la surveillance policière et aux poursuites pénales et repose sur la conviction que la lutte contre le crime organisé doit se mener à la base : le recrutement des jeunes. Les néo-démocrates sont également persuadés de l'importance de fournir les outils nécessaires à l'appareil judiciaire pour poursuivre en justice les membres des organisations

criminelles dans toute la mesure permise par la loi. C'est à cet effet que les néo-démocrates ont collaboré avec le gouvernement pour adopter le projet de loi C-2, sur la tenue de mégaprocès, en juin 2011. C'est par une approche équilibrée et efficace que

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (séances n^{os} 3, 17, 21 et 26 de la 41^e législature, 1^{re} session, séances n^{os} 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 27, 28, 32, 43 et 54 de la 40^e législature, 3^e session et séances n^{os} 9, 11, 17, 18, 40, 41, 42 et 44 de la 40^e législature, 2^e session) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Dave Mackenzie, député

ANNEXE E
LISTE DES MÉMOIRES

40^e législature – 3^e session
Organisations et individus

Amar, Mani

Brown, Steve

Chambre de commerce de Kelowna

Chambre de commerce de Vancouver

Gordon, Robert

Mohan, Eileen

Resist Exploitation, Embrace Dignity (REED)

Ville de Surrey

ANNEXE D
LISTE DES MÉMOIRES

40^e législature – 3^e session

Organisations et individus

Boys and Girls Clubs of Winnipeg inc.

Smith, Beverley

Statistique Canada

Brian Brennan, officier responsable,
Section des opérations fédérales, Division H

Gouvernement de la Nouvelle-Écosse

Robert Purcell, directeur exécutif,
Division de la sécurité publique, ministère de la Justice de la
Nouvelle-Écosse

Halifax Regional Police Drug Unit

Frank A. Beazley

Sharon Martin, coordonatrice,
Programme de défense de la jeunesse

Don Spicer, officier de la sécurité publique

In My Own Voice

Sobaz Benjamin, directeur des programmes

Kevin Brooks, membre

Glynn Johnston, membre

Kenny Loy, membre

Rebecca Moore, membre

Marshall Williams, membre

18	2009/04/30	Ville de Vancouver Gregor Robertson, maire
40	2009/10/22	À titre personnel Michel Auger, journaliste d'enquête (retraité) Jean-Pierre Lèvesque, gendarmerie royale du canada (retraité) André Noël, journaliste Julian Sher, journaliste d'enquête Centre international pour la prévention de la criminalité Margaret Shaw, Sociologie et criminologie
41	2009/10/22	Agence des services frontaliers du Canada Angelo De Rigi, gestionnaire, Division régionale du renseignement de la région du Québec Barreau du Québec Giuseppe Battista, avocat et président, Comité en droit criminel Nicole Dufour, avocate et coordonnatrice, Comité en droit criminel Gendarmerie royale du Canada Martine Fontaine, officier responsable, Unité mixte des produits de la criminalité, Montréal Sylvain Joyal, officier responsable, Section des drogues de Montréal Service canadien de renseignements criminels Pierre-Paul Pichette, directeur général, Service du renseignement criminel du Québec Sûreté du Québec Francis Brabant, conseiller juridique, Bureau du directeur adjoint aux enquêtes criminelles Denis Morin, Service des enquêtes sur l'intégrité financière À titre personnel Stephen Schneider, professeur agréé, Université Saint Mary's, département de sociologie et criminologie
42	2009/10/23	Agence des services frontaliers du Canada David Aggett, directeur, Exécution de la loi et renseignement

À titre personnel

Darryl Pilecas, titulaire de la chaire de recherche sur la
gendarmerie royale du canada et directeur du centre de
recherche en matière de justice pénale,
Ecole de criminologie et de justice pénale, Collège universitaire
de la vallée du Fraser

Ken Rafuse

Association des Juristes de Justice

Marco Mendicino, président

Association des libertés civiles de la Colombie- Britannique

Kirk Tousaw, membre de la commission,
Président, Comité sur les politiques de drogues

Chambre de commerce de Kelowna

Weldon LeBlanc, directeur général

Chambre de commerce de Surrey

Ray Hudson, gérant,
Perfectionnement et communication pour l'élaboration des
politiques

Corporation of Delta

Jim Cessford, chef de police

Gendarmerie royale du Canada

Janice Armstrong,
Ville de Langley

Greater Victoria Chamber of Commerce

Shannon Renault, directrice,
Elaboration de politiques et de la communication

Law Enforcement Against Prohibition (LEAP)

John Shavluk,

Metro Vancouver

Lois E. Jackson, mairesse de la corporation de delta,
Présidente du Conseil d'administration, Comité des maires

Services d'incendie de Surrey

Len Garis, chef

Ville de Langley

Peter Fassbender, maire

Ville de Surrey

Dianne Watts, mairesse

Gendarmerie royale du Canada

Doug Kiloh, fonctionnaire en chef,
Unité mixte d'enquête sur le crime organisé
Al Macintyre, officier responsable du service des enquêtes
criminelles,
Province de la Colombie-Britannique
Fraser MacRae, officier responsable,
Détachement de Surrey
Gary Shinkaruk, officier responsable,
Application de la loi aux bandes de motards criminalisées
Roland Wallis, expert en toxicomanie qualifié auprès de la
cour, instructeur dans le domaine des laboratoires clandestins,
Policier des services généraux et sous-officier de patrouille
principal

Resist Exploitation, Embrace Dignity (REED)

Michelle Miller, directrice générale

S.U.C.C.E.S.S.

Evelyn Humphreys, gestionnaire de projet,
A Chance to Choose

Service de police de Vancouver

Brad Desmarais, inspecteur responsable,
Gangs and Drugs Section

Bob Stewart, inspecteur responsable,
Section des renseignements criminels

Unincorporated Deuteronomical Society

Bud the Oracle, juge en chef

Robin Wroe, registraire

Vancouver Citizens Against Crime

Wai Young, coordonnatrice

À titre personnel

Mani Amar, cinéaste

Deen Doun

Tony Helary

Bert Hollifield

Ellie Hollifield

Michèle Hollifield

ANNEXE C

LISTE DES TÉMOINS

40 ^e législature – 2 ^e session	Organisations et individus	Date	Réunion
--	----------------------------	------	---------

À titre personnel 2009/03/11 9

Steve Brown

Eileen Mohan

Lois Schellenberg

Service canadien de renseignements criminels

Donald R. Dixon, directeur général

W.H. (Bud) Garrick, directeur général adjoint, Analyse de renseignements et du développement des savoirs

Association canadienne des chefs de police 2009/03/25 11

Mike Cabana, coprésident, Comité du crime organisé et commissaire adjoint, Opérations

fedérales et internationales, Gendarmerie royale du Canada

Chambre de commerce de Vancouver

Dave Park, directeur général adjoint et économiste en chef

Darcy Rezac, directeur général

Commission nationale des libérations

conditionnelles

Jean Sutton, directrice,

Perfectionnement professionnel et processus décisionnel

À titre personnel 2009/04/30 17

Neil Boyd, professeur de criminologie, Université Simon Fraser

Robert M. Gordon, professeur et directeur, École de criminologie, Université Simon Fraser

Matt Logan, psychologue opérationnel à la retraite, gendarmerie royale du Canada,

Groupe des sciences du comportement, Crimes majeurs

12	2010/04/15	<p>Service des poursuites pénales du Canada</p> <p>François Lacasse, avocat général principal, Coordination des plaidoiries en Cour suprême</p> <p>Yvan Poulin, avocat général, Bureau régional du Québec</p>
13	2010/04/20	<p>À titre personnel</p> <p>John Martin, professeur, University of the Fraser Valley</p>
15	2010/04/29	<p>Statistique Canada</p> <p>Mia Dauvergne, analyste principale, Programme des services policiers, Centre canadien de la statistique juridique</p> <p>Craig Grimes, chef et conseiller, Programme des tribunaux, Centre canadien de la statistique juridique</p> <p>Julie McAuley, directrice, Centre canadien de la statistique juridique</p> <p>Service correctionnel du Canada</p> <p>Larry Motiuk, conseiller spécial, Équipe du renouvellement de l'infrastructure</p>

9	2010/03/30	<p>Service correctionnel du Canada Robert Bonnefoy, directeur, Institution de Stony Mountain Christer McLauchlan, agent de renseignement de sécurité, Institution de Stony Mountain Tim Van der Hoek, gestionnaire principal de projets, Sécurité préventive et renseignements de sécurité, Administration Centrale</p>
11	2010/04/13	<p>Froese Forensic Partners Ltd. Nick Leone Jim Poole Ken Froese, directeur général principal</p>
12	2010/04/15	<p>Gendarmerie royale du Canada David Bird, avocat, Services juridiques – GRC Greg Bowen, officier responsable, Administration centrale, Sources humaines et Programme de protection des témoins Thomas Bucher, directeur général, Drogues et crime organisé Police provinciale de l'Ontario Don Perron, Bureau de la lutte contre le crime organisé, Unité de la confiscation d'actifs criminels et vol d'identité</p> <p>À titre personnel Patrick J. LeSage, ancien juge en chef de la Cour supérieure de l'Ontario</p> <p>Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada Paul Dubruiel, avocat général, Services juridiques Hélène Goulet, sous-directrice, Politiques stratégiques et relations publiques et dirigeante principale des révisions et des appels Chantal Jalbert, directrice adjointe, Opérations régionales et conformité Denis Meunier, directeur adjoint, Analyse financière et communications de cas</p>

Boys and Girls Clubs of Winnipeg inc.

2010/03/30

Michael A. Owen, directeur exécutif

Broadway Neighbourhood CentreLaura Johnson, coordonnatrice de projet,
Programme Just TV**Gang Awareness for Parents**

Floyd Wiebe, directeur exécutif

Grandmothers Protecting our ChildrenVelma Orvis, membre,
Grandmothers Council**Ka Ni Kanichik inc.**

Leslie Spillett, directrice exécutive

Ma Mawi Wi Chi Itata Centre inc.Jackie Anderson, coordonnatrice du développement des
programmes

Diane Redsky, directrice des programmes

Macdonald Youth ServicesPaul Johnston, directeur,
Services à la clientèle**Ndinawemaaganag Endaawaad (Ndinawe)**Melissa Omelan, membre,
Turning the Tides, Programme de prévention et d'intervention
auprès des gangs**Resource Assistance for Youth inc.**

Kelly Holmes, directrice exécutive

The Pas Family Resource Centre

Renee Kasstrukoff, directeur

Agence des services frontaliers du Canada

2010/03/30

Kimberly Fussey, directeur,
Exécution de la loi pour service intérieur, Région des Prairies**Gendarmerie royale du Canada**Robert Bazin, officier-respondable,
Intégrité des frontières, Division D

John Ferguson, officier-respondable,

Police des drogues et de l'équipe intégrée contre le crime
organisé, Division D**Saskatoon Police Service**

Clive Weighill, chef de police

Agence des services frontaliers du Canada

2010/03/29

Mike Skappak, directeur,
Enquêtes, Région des Prairies

Calgary Police Service

Rick Hanson, chef de police

Comité consultatif autochtone national

Roy Louis, membre,
Comité consultatif de citoyens

**Commission nationale des libérations
conditionnelles**

Harvey Cernaiko, président

Edmonton Police Service

Michael Boyd, chef de police

Gendarmerie royale du Canada

Clemens Imgrund, officier-responsable,

Sécurité nationale et des renseignements criminels, Division K

Terry Kohlhauser, sous-officier en charge et chef d'équipe du

Projet KARE, Division K.

Service canadien de renseignements criminels

Brian Gibson, président, Comité de direction,

Alberta Law Enforcement Response Teams

Service correctionnel du Canada

Hugo Foss, psychologue,

Bureau de district de l'Alberta/Territoires du Nord-Ouest

Jan Fox, directrice de district,

Bureau de district de l'Alberta/Territoires du Nord-Ouest

Service des poursuites pénales du Canada

Greg Rice, avocat principal et chef d'équipe,

Bureau régional d'Edmonton

À titre personnel

2010/03/29

Harpreet Aulakh, professeur adjoint,
Département des études de la justice, Mount Royal University
Allan H.J. Wachowich, ancien juge en chef de la Cour du banc
de la Reine de l'Alberta

Alberta Somali Community Center

Mahamad Accord, président

**Prostitution Awareness and Action Foundation of
Edmonton**

Norma Chanut, membre du conseil

Kate Quinn, Directrice exécutive

ANNEXE B

LISTE DES TÉMOINS

40 ^e législature – 3 ^e session			Organisations et individus		Date	Réunion
Association canadienne des libertés civiles	Graeme Norton, directeur, Programme de sécurité publique	Conseil canadien des avocats de la défense	William M. Trudell, président	Hoodlinc Youth Organization	Brian Henry, Directeur exécutif	À titre personnel
	Margaret Beare, professeure de droit et sociologie, Université York					
James R. Dubro, écrivain et producteur de film	Antonio Nicaso, auteur et journaliste	Agence des services frontaliers du Canada	Bonnie Glangcy, directrice, Service du renseignement, Région du Grand Toronto	Gateway Centre for New Canadians	Julius Tiangson, directeur exécutif	Gendarmerie royale du Canada
Robert W. Davis, chef de district, Région du Grand Toronto	J. Richard Penney, officier des opérations, Section antidrogue de la région du Grand Toronto	Police provinciale de l'Ontario	Bryan Martin, Section du contrôle des stupéfiants, Bureau de lutte contre le crime organisé	Service de police de Toronto	Randy Franks, Lutte contre le crime organisé	Service de renseignements criminels Ontario
Peter Shadgett, directeur						

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

41 ^e législature – 1 ^{ère} session		
Organisations et individus		
Date	Réunion	

Gendarmerie royale du Canada 2012/02/16 21

Greg Bowen,
Opérations fédérales et internationales

Gendarmerie royale du Canada

Ken Lamontagne, directeur,

Analyse du renseignement stratégique, Bureau central

Gendarmerie royale du Canada

Eric Slinn, directeur,

Sous-direction des drogues

Service canadien de renseignements criminels

Michel Aubin, directeur général

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada examine les salaires des procureurs du Service des poursuites pénales du Canada afin d'établir s'ils sont comparables aux salaires versés aux procureurs des services de poursuites provinciaux. 61

RECOMMANDATION

Le Comité recommande d'examiner les programmes fédéraux d'éducation publique afin d'évaluer leur pertinence et leur efficacité à réduire le niveau de victimisation attribuable au crime organisé. 62

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada collabore avec les provinces et les territoires à la mise en œuvre d'un programme complet de prévention du crime. 63

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de modifier la *Loi sur la preuve au Canada* pour que la Cour supérieure de justice ait compétence pour statuer sur les allégations de privilège relatif à la sécurité nationale et pour interdire la possibilité de porter en appel ces décisions avant la fin d'un procès. 54

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de modifier le *Code criminel* pour conférer le pouvoir de désigner un avocat à un accusé se représentant lui-même lorsque sa présence rend un procès équitable impossible. 54

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que des fonds du gouvernement fédéral soient affectés au programme de protection des témoins. Ces fonds devraient au moins constituer un niveau de base pour l'administration du PPT en fonction des besoins actuels. Il conviendrait de revoir chaque année le financement du programme et de l'augmenter, si besoin est, pour faciliter la lutte contre le crime organisé. 57

RECOMMANDATION

Le Comité reconnaît que la Gendarmerie royale du Canada et Sécurité publique Canada cherchent actuellement à faire modifier le Programme de protection des témoins pour que les responsables des programmes provinciaux de protection des témoins puissent obtenir des documents fédéraux d'identification sans avoir à faire admettre leurs témoins au programme fédéral de protection des témoins et recommande que la modification soit apportée dès que possible. 57

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de modifier l'article 515 du *Code criminel* pour qu'il y soit précisé que l'une des conditions des ordonnances de mise en liberté provisoire par voie judiciaire soit le port d'un dispositif de télésurveillance. 60

Le Comité recommande d'examiner la contribution fédérale à l'aide juridique pour les mégaprocès où intervient une loi fédérale (par exemple les poursuites intentées en vertu de la *Loi réglementant certaines drogues* et autres substances), afin d'attirer des avocats d'expérience. 61

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada introduise une loi obligeant les fournisseurs de services de télécommunication et les fabricants d'appareils de télécommunication à intégrer à leurs équipements et à leurs réseaux une capacité d'intercepter les télécommunications. 48

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada introduise une loi obligeant les fournisseurs de services de télécommunication et les fabricants d'appareils de télécommunication à décrypter les communications légalement interceptées ou fournir de l'assistance aux organismes d'application de la loi à cet effet. 48

RECOMMANDATION

Le Comité recommande qu'un mécanisme législatif soit mis en place permettant aux organismes d'application de la loi de contraindre, sans mandat, les fournisseurs de services de télécommunication à leur fournir des informations de base identifiant leurs abonnés. Des mesures de protection de la vie privée devront toutefois être prévues et une autorisation judiciaire préalable sera toujours nécessaire pour que ces organismes puissent intercepter des communications privées. 49

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada étudie la possibilité d'introduire une loi obligeant les marchands de téléphones cellulaires à vérifier l'identité des futurs acheteurs. Il pourra également déterminer s'il serait approprié d'imposer une telle obligation aux fournisseurs de services de télécommunication. 49

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que l'article 492.1 du *Code criminel* soit modifié afin de permettre l'utilisation d'un mandat de localisation pour une période initiale maximale d'un an dans le cas d'une enquête sur une infraction de criminalité organisée. 50

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le Gouvernement du Canada examine la possibilité de créer une infraction au *Code criminel* concernant l'utilisation, la possession, la vente, la fabrication et l'importation d'appareils de brouillage. 50

fixer un temps limite à l'utilisation des prête-noms, afin de connaître l'identité des propriétaires, des administrateurs et des dirigeants..... 43

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de modifier le régime de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes afin que les marchands de véhicules à moteur, les entreprises qui exploitent des guichets automatiques privés, les entreprises de construction et de rénovation de résidence, les hippodromes, et les cabinets d'avocats déclarent les transactions de 7 500 \$ ou plus en espèces au CANAFE. Des balises devront toutefois être mises en place afin que l'obligation de déclaration faite aux cabinets d'avocats respecte les règles de confidentialité et le secret professionnel..... 44

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de modifier l'article 462.48 du Code criminel afin d'inclure l'infraction de recyclage des produits de la criminalité commise à l'égard de biens, objets ou produits qui proviennent de la perpétration d'une infraction désignée au sens du paragraphe 462.3(1) du Code criminel..... 45

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que les Ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de la justice, du revenu et de la sécurité publique étudient la possibilité d'imposer aux organisations d'application de la loi l'obligation de faire rapport à l'Agence du revenu du Canada des cas de production de drogues illégales au Canada..... 46

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de modifier le Règlement sur le partage du produit de l'aliénation des biens confisqués et la Loi sur l'administration des biens saisis afin que la Direction de la gestion des biens saisis puisse se charger de la gestion des biens dès leur saisie..... 47

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que, lors de la prochaine réunion des Ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de la justice, on étudie la possibilité d'octroyer davantage les fonds résultants de la confiscation des produits de la criminalité à la lutte au crime organisé..... 47

Le Comité recommande que, lors de la prochaine réunion des ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de la Justice, on étudie la possibilité de modifier les lois fédérale et provinciales régissant les sociétés par actions au Canada, afin que les statuts constitutifs d'une société et ses rapports annuels comprennent des renseignements relatifs à la propriété de la société, notamment les noms et les adresses des actionnaires. Les Ministres devraient également étudier la possibilité de

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada étudie la possibilité de modifier la partie XII.2 du *Code criminel* afin que la preuve de la propriété des produits de la criminalité puisse se faire par prépondérance des probabilités dans le cas d'infractions d'organisations criminelles. 42

RECOMMANDATION

Le Comité recommande qu'en vertu de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, Statistique Canada inclue toutes les infractions liées aux drogues dans la Déclaration uniforme de la criminalité..... 40

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que, de concert avec ses homologues provinciaux et territoriaux, le gouvernement du Canada affecte davantage de ressources aux services de toxicomanie et aux places dans les centres de désintoxication afin de réduire les temps d'attente. Les toxicomanes sont particulièrement vulnérables aux efforts de recrutement du crime organisé de sorte que toute aide visant à amoindrir leur vulnérabilité serait utile..... 39

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que, de concert avec ses homologues provinciaux et territoriaux, le gouvernement du Canada alloue davantage de ressources, de manière stable et durable, pour les jeunes qui risquent de verser dans la criminalité. Les fonds devraient permettre aux jeunes à risque de bénéficier de programmes qui les éloignent des gangs et qui favorisent un autre mode de vie que celui offert par les gangs..... 38

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de modifier le *Code criminel* pour augmenter la sévérité des peines infligées pour blanchiment d'argent..... 33

RECOMMANDATION

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de mettre à niveau le Système automatisé de renseignements criminels de façon qu'il puisse gérer le volume grandissant de renseignements recueillis sur les activités du crime organisé au Canada. La création d'une nouvelle plate-forme technologique pour ce système, assortie des mesures de sécurité qui s'imposent, peut augmenter considérablement l'efficacité des analystes, des enquêteurs et des agents du renseignement.

28

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada encourage, de concert avec ses homologues provinciaux et territoriaux, la collaboration étroite entre la police et les procureurs dans les poursuites contre le crime organisé, afin qu'ils planifient la divulgation de la preuve dès le début de l'enquête. La divulgation devrait reposer sur des paramètres de pertinence qui, dans la mesure du possible, sont codifiés. Le modèle de codification pourrait être le processus qui a abouti aux dispositions sur la protection des victimes de viol. Toute demande de documents supplémentaires présentée par la défense devrait être clairement définie de manière à circonscrire les documents en question et à expliquer en quoi ils peuvent aider la défense.

31

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada établisse, de concert avec ses homologues provinciaux et territoriaux, un modèle de divulgation électronique qui puisse servir de mémoire type de la Couronne dans tous les cas afférents au crime organisé qui sont longs et complexes. Ce mémoire devrait être le fruit d'une collaboration entre la police et la Couronne et il devrait exclure, des exigences de divulgation, les renseignements permettant d'identifier des indicateurs confidentiels ou de révéler les techniques d'enquête policières secrètes, entre autres.

32

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de modifier le *Code criminel* pour qu'il soit possible d'infliger des peines minimales obligatoires dans le cas d'infractions commises par des organisations criminelles, notamment l'infraction visée à l'article 467.13 du *Code Criminel* – Charger une personne de commettre une infraction.

33

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que Statistique Canada réalise l'Enquête sur les victimes de la criminalité tous les ans et que le gouvernement du Canada lui fournisse à cet effet les fonds nécessaires, afin que les décideurs, les services de police, le système juridique et le public disposent d'une meilleure mesure des activités criminelles au Canada..... 18

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le Service correctionnel du Canada élabore de solides programmes de réadaptation, incluant des évaluations de la santé mentale, pour les contrevenants impliqués dans le crime organisé. Ces programmes de soutien doivent se poursuivre après la libération des contrevenants afin de faciliter leur réinsertion dans la société..... 21

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que la Commission des libérations conditionnelles du Canada poursuive sa collaboration avec les services de police afin de créer des rapports de police qui fournissent des renseignements pertinents et détaillés sur les délinquants sans compromettre les sources d'information et les enquêtes..... 21

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le ministère de la Justice examine à fond d'autres options que la création d'une liste des organisations criminelles, qui rendraient les poursuites engagées contre des organisations criminelles plus efficaces et, partant, plus expéditives..... 25

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de revoir les restrictions législatives concernant l'échange de renseignements criminels sur le crime organisé, afin de déterminer si elles ont toujours lieu d'être ou si elles devraient être abolies pour faciliter les efforts des organismes responsables de l'application de la loi dans la lutte contre le crime organisé..... 28

des installations et des services de soutien, pour l'éducation et le loisir, que pourront choisir les jeunes au lieu de se tourner vers des gangs. C'est grâce à ces efforts, alliés à ceux des responsables de l'application de la loi, que nous obtiendrons les résultats escomptés¹⁷⁵. Comme l'a expliqué un témoin, il importe d'offrir des services de police ciblés et proactifs pour lutter contre le crime organisé, mais si nous nous concentrons sur le seul aspect du maintien de l'ordre sans nous attaquer aux facteurs qui influencent la criminalité, nous ne ferons jamais de percées importantes dans la prévention de la criminalité au départ¹⁷⁶.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada collabore avec les provinces et les territoires à la mise en œuvre d'un programme complet de prévention du crime.

- | | |
|-----|---|
| 175 | Témoignage de Margaret Shaw, Sociologie et criminologie, Centre international pour la prévention de la criminalité (Montréal), devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 22 octobre 2009, http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167421&Mode=1&Part=40&Ses=2&Langage=F . |
| 176 | Témoignage de Frank A. Beazley, chef de police, Police régionale de Halifax, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 23 octobre 2009, http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167423&Mode=1&Part=40&Ses=2&Langage=F . |

des gangs. La réussite soutenue des fraudes dans Internet ne peut s'expliquer autrement que par l'ignorance du public. Il faut un engagement national en matière d'éducation pour

réduire les niveaux de victimisation¹⁷¹.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande d'examiner les programmes fédéraux d'éducation publique afin d'évaluer leur pertinence et leur efficacité à réduire le niveau de victimisation attribuable au crime organisé.

PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ

Tout au long des audiences, des agents de police ont dit au Comité que pour combattre efficacement le crime organisé, il fallait une puissante stratégie d'exécution doublée d'une stratégie de prévention tout aussi solide. Le travail de la police en bout de chaîne serait beaucoup plus facile si le problème pouvait être résolu à l'entrée¹⁷². Autrement dit, les programmes de déjudiciarisation que prévoit la *Loi sur le système de justice pénale pour adolescents* ont leur raison d'être, mais il faut des endroits pour mettre en œuvre ces programmes. Si les jeunes vivent une situation terrible pour commencer et si l'unique solution que nous avons pour les aider est de les plonger dans le système judiciaire, nous ne pouvons nous attendre à ce que les activités criminelles cessent¹⁷³.

Un autre aspect de la politique de prévention de la criminalité touche les immigrants. Le Comité a appris que le manque d'accessibilité et le manque de programmes destinés aux enfants et aux jeunes immigrants auront des conséquences plus tard lorsqu'ils auront des démêlés avec la justice¹⁷⁴.

Enfin, on a indiqué au Comité que, pour prévenir la criminalité, il est nécessaire de collaborer non seulement avec la police, mais avec les intervenants de différents secteurs : environnement, logement, santé, éducation, jeunesse et services sociaux. Ces intervenants ciblent les secteurs et les groupes les plus à risque et mettent en place

171 Témoignage de Rick Hanson, chef de Police, Calgary Police Service, 29 mars, 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4391311&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Langage=F>.

172 Témoignage de l'inspecteur John Ferguson, officier responsable, Police des drogues et de l'équipe intégrée contre le crime organisé, Division D de la Gendarmerie royale du Canada, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 mars 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4399041&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Langage=F>.

173 Témoignage de Clive Weighill, chef de police, Service de police de Saskatoon, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 mars 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4399041&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Langage=F>.

174 Témoignage du révérend père Julius Tiangson, directeur exécutif, Gateway Centre for New Canadians, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 25 mars 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4382472&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Langage=F>.

Service des poursuites pénales du Canada. On a mentionné au Comité que la rémunération des procureurs fédéraux est maintenant inférieure à celle des procureurs d'un certain nombre de provinces. Après avoir acquis suffisamment d'expérience, des procureurs fédéraux s'en vont travailler pour les provinces moyennant un salaire de 40 à 60 % plus élevé¹⁷⁰.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande d'examiner la contribution fédérale à l'aide juridique pour les mégaprocès où intervient une loi fédérale (par exemple les poursuites intentées en vertu de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*), afin d'attirer des avocats d'expérience.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada examine les salaires des procureurs du Service des poursuites pénales du Canada afin d'établir s'ils sont comparables aux salaires versés aux procureurs des services de poursuites provinciaux.

ÉDUCATION PUBLIQUE

L'éducation publique est un élément fondamental de la lutte contre le crime organisé. Elle revêt plusieurs formes, dont l'une consiste à renseigner le public sur les dangers des biens contrefaits, par exemple sur les effets préjudiciables des médicaments contrefaits. Une personne peut penser faire une bonne affaire en achetant un produit contrefait à très bon prix. Bien des gens ont cependant été exploités pour fabriquer ce produit et le profit va directement dans les poches du crime organisé.

Pour contrer la fraude effectuée au moyen de cartes de paiement, les détenteurs des cartes doivent être au courant des escroqueries du crime organisé et des façons de se protéger. L'achat de tabac de contrebande peut sembler avantageux du point de vue financier, mais ce n'est pas un crime « sans victime » parce qu'il finance d'importants groupes du crime organisé et entraîne une perte considérable de recettes fiscales.

Le Comité a appris que le crime organisé mise sur sa capacité de flouer des gens nés et vulnérables, d'où la nécessité de l'éducation publique. Il faut joindre les gens dès leur jeune âge afin de leur transmettre des messages exacts au sujet des drogues et des cyberprédateurs. Ce sont ces éléments qui aboutissent à la prostitution et à l'adhésion à

fait mention de cette évaluation dans la décision de libérer un accusé pendant son procès. On a aussi exhorté le Comité à remanier les dispositions législatives sur le cautionnement pour qu'elles tiennent compte de différentes mesures comme la surveillance électronique.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de modifier l'article 515 du *Code criminel* pour qu'il y soit précisé que l'une des conditions des ordonnances de mise en liberté provisoire par voie judiciaire soit le port d'un dispositif de télésurveillance.

AIDE JURIDIQUE

Dans le rapport Lesage-Code, il est indiqué qu'Aide juridique Ontario (AJO) pourrait avoir contribué au phénomène des procès criminels démesurément longs en Ontario, en réduisant constamment les tarifs de l'aide juridique alors que les procès deviennent de plus en plus longs et complexes, d'où l'abandon de ce genre d'affaires par un grand nombre des membres les plus éminents du barreau. On pouvait se fier à ces avocats chevronnés pour étudier les points essentiels d'un procès et pour les mener de manière responsable et efficace. Mais aujourd'hui, ces avocats évitent généralement les procès longs et complexes parce qu'ils sont impossibles sur le plan financier. Les avocats inexpérimentés qui assument de longs procès au tarif de l'aide juridique ont besoin de conseils et de supervision pour mener une défense qui ne prolonge pas indûment les procès.

AJO administre le programme de gestion des causes majeures (GCM), qui s'applique aux affaires criminelles de grande envergure pour lesquelles on prévoit des coûts beaucoup plus élevés que ceux qui correspondent à un certificat ordinaire. En général, le programme de GCM couvre des causes pour lesquelles AJO dépense entre 20 000 \$ et 75 000 \$. Les affaires qui coûtent plus de 75 000 \$ font l'objet d'une surveillance encore plus serrée qui est exercée par un groupe d'experts, le Comité des exceptions. Environ 25 % du budget des causes criminelles d'AJO est consacré aux affaires visées par la GCM. Ces affaires sont de plus en plus menées par des avocats peu expérimentés; dans le rapport Lesage-Code, il est indiqué qu'entre 1999 et 2007, on a enregistré une baisse de 15 % du nombre d'avocats d'expérience à avoir pris un mandat d'aide juridique.

Pour corriger cette situation, on privilégie le versement d'honoraires plus élevés et une restriction de l'admissibilité, afin que des avocats hautement qualifiés acceptent des causes longues et complexes. L'augmentation des honoraires incitera des avocats d'expérience à assumer la défense dans de telles causes. Les procès devraient ainsi être moins longs et moins coûteux, car les avocats se concentreront généralement sur les véritables enjeux de l'affaire et ils n'auront aucune raison de prolonger indûment les procès.

Un autre point qui touche au rôle de l'avocat dans les procès complexes est le problème du recrutement et du maintien en fonction d'avocats très compétents au sein du

d'exécution de la loi en matière d'immigration à l'intérieur du pays, la Division des enquêtes criminelles de l'ASFC effectue des enquêtes et tente des poursuites pour infractions criminelles aux dispositions législatives du Canada qui ont trait à la frontière. Les enquêtes et les poursuites peuvent viser des personnes soupçonnées de fausse déclaration, d'évasion ou de fraude concernant la circulation internationale de marchandises et de personnes.

Enfin, la Division du renseignement de l'ASFC a le mandat de repérer les menaces pour le Canada et de communiquer l'information à ses partenaires dans l'exécution de la loi. Les agents et les analystes du renseignement travaillent ensemble à des dossiers qui portent sur des questions comme le contrôle des exportations, les enfants disparus, les faux documents et la contrebande de différents types de produits, dont le tabac, les drogues illicites et les armes. Le travail de la Division du renseignement peut permettre d'identifier des individus qui font partie de groupes, comme ceux du crime organisé.¹⁶⁸ À Toronto, le Comité en a appris sur les activités que mène l'Unité du renseignement de l'Aéroport international Pearson ou l'Unité du renseignement YYZ. Le travail de cette unité a abouti au congédiement de plus de 50 employés de l'Aéroport.

MISE EN LIBERTÉ PROVISOIRE PAR VOIE JUDICIAIRE

L'article 515 du *Code criminel* permet de garder en détention avant le procès les personnes pour lesquelles on a des motifs de croire qu'elles ne se présenteraient pas devant le tribunal pour répondre à des accusations à leur endroit ou pour lesquelles on a des motifs de croire qu'elles commettraient d'autres infractions si elles étaient libérées. L'une des préoccupations exprimées par l'ex-chef de police d'Edmonton a trait non pas tant aux mesures législatives nécessaires pour protéger la population comme aux processus législatifs qui ne sont pas utilisés dans leur pleine mesure. Cela vaut tout particulièrement pour les contrevenants chroniques et pour les récidivistes. Pour cette raison, le public n'est pas bien protégé contre d'autres crimes.¹⁶⁹

L'ex-chef Boyd a fait mention d'études réalisées à Edmonton et à Halifax en 2006 et en 2008 qui ont porté sur les antécédents des délinquants criminels. Ces études ont révélé que des délinquants ont été arrêtés et libérés des douzaines de fois alors qu'ils n'avaient pas respecté leurs conditions de remise en liberté en de nombreuses occasions et qu'ils avaient commis d'autres crimes, mettant ainsi en danger la population. On pourrait penser, d'après leurs antécédents, qu'ils devraient être privés de leur capacité légale par mesure de détention préventive. Souvent, les délinquants chroniques sont des personnes qui souffrent d'une dépendance à l'alcool ou aux drogues; il s'agit d'un problème de santé. Ils causent du tort à autrui en voulant obtenir de l'argent pour se procurer de la drogue ou de l'alcool, et cela devient un problème pour le système de justice pénale. On a vivement recommandé au Comité de rendre obligatoire l'évaluation des risques effectuée pour les enquêtes sur le cautionnement. Autrement dit, il doit être

168 Mémoire de Bonnie Lou Gancy, directrice, Service du renseignement, région du Grand Toronto, Agence des services frontaliers du Canada, région du Grand Toronto, 25 mars 2010.

169 Mémoire du Michael J. Boyd, ex-chef de police d'Edmonton, 29 mars 2010.

À Winnipeg, un témoin a exposé au Comité les problèmes liés à la frontière de 460 kilomètres entre le Manitoba et les États-Unis. Les groupes du crime organisé sont conscients des avantages qu'offrent les zones reculées bordant cette frontière, le risque de dépistage étant minime. En outre, la proximité des États-Unis leur est attrayante en raison du vaste bassin de clients éventuels pour les marchandises illicites. On a dit au Comité que les groupes du crime organisé diversifient leurs activités en important et en vendant des biens contrefaits. Le risque d'appréhension est faible et les enquêtes, qui s'effectuent souvent des deux côtés de la frontière, peuvent être très complexes et concerner des victimes dans plusieurs administrations et pays, ce qui rend les poursuites difficiles, voire impossibles¹⁶⁵. Une autre menace possible que présente la frontière pour le Manitoba est le port de Churchill que pourrait utiliser le crime organisé pour obtenir un accès relativement facile à l'Amérique du Nord. Cette menace se fera d'avantage sentir à mesure que l'accès océanique à la baie d'Hudson pourrait être libre de glaces dans un proche avenir.

Au cours des audiences tenues à Montréal, on a parlé au Comité de l'ampleur du problème lié au contrôle frontalier. Dans la région du Québec, l'ASFC est responsable de la sécurité dans 32 postes frontaliers terrestres, 25 aéroports (incluant 3 aéroports internationaux), 9 ports, 6 gares ferroviaires et 5 bureaux de douane intérieurs. Chaque année au Québec, l'ASFC traite les dossiers de plus de 4 millions de voyageurs aériens et de 6 millions de voyageurs empruntant les voies terrestres, de même qu'environ 2 millions d'expéditions commerciales, et elle soumet à des examens 600 000 d'entre eux chaque année. En 2008, dans la région du Québec, l'ASFC a appliqué près de 16 000 mesures d'exécution de la loi qui ont donné lieu à 2 451 saisies de narcotiques et à 378 saisies de devises¹⁶⁶.

Un autre aspect du travail de l'ASFC a trait à l'exécution de la loi en matière d'immigration à l'intérieur du pays. Dans ce secteur, les employés s'assurent de l'expulsion des personnes jugées interdites de territoire au Canada. L'application de la loi concernant le crime organisé dans ce secteur revêt une grande importance pour l'ASFC en raison de l'article 37 de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*¹⁶⁷. Cet article dispose que tout résident permanent ou ressortissant étranger est interdit de territoire pour criminalité organisée s'il est a) membre d'un groupe du crime organisé; b) se livre, dans le cadre de la criminalité transnationale, à des activités telles le passage de clandestins, le trafic de personnes ou le recyclage des produits de la criminalité.

Outre la saisie de marchandises illégales, dont les produits chimiques précurseurs utilisés dans la fabrication d'ecstasy et de méthamphétamines, et l'application de mesures

165	Témoignage de Robert Bazin, officier responsable, Intégrité des frontières, Division D de la Gendarmerie royale du Canada, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 mars 2010, http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4399041&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Langage=F .
166	Mémoire d'Angelo De Ruggi, gestionnaire des programmes régionaux, Direction du renseignement, Agence des services frontaliers du Canada, région du Québec, 22 octobre 2009.
167	L.C. 2001, ch. 27.

personnes protégées sont mieux pris en compte. Enfin, de nouvelles technologies serviront à suivre les dossiers, à solutionner les problèmes et à rendre des comptes avec une plus grande exactitude¹⁶².

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que des fonds du gouvernement fédéral soient affectés au programme de protection des témoins. Ces fonds devraient au moins constituer un niveau de base pour l'administration du PPT en fonction des besoins actuels. Il conviendrait de revoir chaque année le financement du programme et de l'augmenter, si besoin est, pour faciliter la lutte contre le crime organisé.

RECOMMANDATION

Le Comité reconnaît que la Gendarmerie royale du Canada et Sécurité publique Canada cherchent actuellement à faire modifier le Programme de protection des témoins pour que les responsables des programmes provinciaux de protection des témoins puissent obtenir des documents fédéraux d'identification sans avoir à faire admettre leurs témoins au programme fédéral de protection des témoins et recommander que la modification soit apportée dès que possible.

QUESTIONS RELATIVES À LA FRONTIÈRE

À Edmonton, le Comité a appris que l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC), région des Prairies, avait effectué en 2009¹⁶³ des saisies de stupéfiants d'une valeur de 17 millions de dollars. Il s'agissait principalement de cocaïne provenant de l'Amérique du Sud, de douda des États-Unis et de khat de l'Afrique. Dans la plupart des cas, la drogue était transportée par voie aérienne à l'extérieur de la région des Prairies, mais le nombre d'expéditions de drogue a augmenté dans les aéroports internationaux de Calgary et d'Edmonton. Un défi pour l'ASFC est de déceler les envois et les conteneurs suspects, étant donné que le crime organisé recourt à des entreprises légitimes pour dissimuler les envois¹⁶⁴.

162	Témoignage du superintendant Eric Slinn, directeur, Sous-direction des drogues et du crime organisé, GRC, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 16 février 2012, http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5391481&Mode=1&Parl=41&Ses=1&Language=F .
163	Témoignage de Mike Skappak, directeur, Enquêtes, Région des Prairies, Agence des services frontaliers du Canada, 29 mars 2010, http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4391311&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F .
164	Mémoire de l'Agence des services frontaliers du Canada au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 29 mars 2010.

Les provinces demandent aussi que des changements soient apportés au PPT pour accroître leur capacité à obtenir des documents fédéraux d'identification sans avoir à faire admettre leurs témoins au PPT fédéral comme c'est le cas à l'heure actuelle.¹⁵⁸ La GRC et Sécurité publique Canada appuient cette idée et élaborent actuellement un processus sûr pour la mettre en pratique.¹⁵⁹

Le Comité n'a pas procédé à un examen minutieux du PPT fédéral, mais le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes en a réalisé une étude approfondie. Son rapport intitulé *Examen du programme de protection des témoins* a été publié en mars 2008 et renferme neuf recommandations.¹⁶⁰ Dans sa réponse au rapport, le gouvernement du Canada indique : « Il faudra donc consacrer suffisamment de temps à l'étude des pratiques exemplaires et des leçons retenues chez nos partenaires internationaux afin d'élaborer, avec la collaboration de nos partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux, le meilleur programme possible pour le Canada. Des consultations avec nos partenaires sont en cours, et les recommandations qu'a formulées le Comité aideront certainement à orienter les prochaines améliorations apportées au Programme¹⁶¹. »

Le Comité prend acte que, dans son témoignage, la GRC a indiqué qu'elle avait élaboré un document comportant une série de recommandations. Elle envisage premièrement de modifier la *Loi sur le programme de protection des témoins* afin de mieux répondre aux besoins des services de police provinciaux. Deuxièmement, dans le but d'améliorer les services offerts, la GRC apporte des changements à son PPT afin, par exemple, de l'axer « davantage sur les bénéficiaires », de promouvoir plus efficacement la sécurité du personnel affecté au PPT et du public et d'assurer une meilleure reddition de comptes. La GRC met la dernière main à un modèle d'évaluation et de gestion des risques qui assurera l'application uniforme des normes nationales avant l'admission au programme. De plus, la formation a été améliorée et les besoins sociopsychologiques des

158	Témoignage du surintendant principal Thomas Bucher, directeur général, Drogues et crime organisé, Gendarmerie royale du Canada, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 13 avril 2010, http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4423056&Langue=F&Mode=1&Parl=40&Ses=3 .
159	Témoignage du surintendant Eric Slinn, directeur, Sous-direction des drogues et du crime organisé, GRC, 16 février 2012, http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5391481&Mode=1&Parl=41&Ses=1&Langue=F .
160	Le rapport se trouve à : http://www2.parl.gc.ca/CommitteeBusiness/StudyActivityHome.aspx?Cmte=SECU&Langue=F&Mode=1&Parl=39&Ses=28&Stac=2275593 .
161	La réponse complète du gouvernement du Canada se trouve à : http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3599123&Mode=1&Parl=39&Ses=2&Langue=F .

politiques adoptées par la police. Les programmes provinciaux, ainsi que les programmes municipaux, visent généralement à répondre aux besoins à court terme des témoins avant un procès, et ils ne s'appliquent pas nécessairement aux personnes qui ont besoin d'une protection à vie ou d'un changement d'identité.

Le gouvernement fédéral n'affecte pas de fonds aux PPT fédéral, provinciaux ou municipaux, ce qui peut entraver les enquêtes sur des crimes graves pour lesquelles on ne dispose pas de ressources suffisantes pour offrir une protection aux témoins. La GRC dépense actuellement environ 7 à 8 millions de dollars pour la protection de 830 témoins, mais ces chiffres peuvent fluctuer facilement¹⁵⁶. Outre le salaire des agents, les fonds peuvent servir à diverses fins : réinstallation, logement, changement d'identité, services de psychologie et soutien financier pour faciliter le rétablissement des témoins ou pour les aider à subvenir à leurs besoins. Au sujet du financement, on a dit au Comité que les services de police locaux doivent assumer le coût de la protection offerte dans le cadre du PPT, qui est prohibitif pour les services de police de petite taille¹⁵⁷. Si le programme n'est pas utilisé et que des témoins demeurent dans l'ombre, il devient de plus en plus difficile d'infiltrer le crime organisé.

Une fois admis au PPT, le témoin doit conclure un accord de protection établissant les obligations des deux parties. L'article 11 de la Loi indique qu'il est interdit de communiquer sciemment, directement ou indirectement, des renseignements au sujet du lieu où se trouve un ancien ou actuel bénéficiaire ou de son changement d'identité. Les personnes qui bénéficient du programme ou qui en ont bénéficié peuvent néanmoins communiquer des renseignements à leur sujet dans la mesure où cela ne nuit pas à l'intégrité du programme ou ne met pas en danger la sécurité d'autres bénéficiaires. La GRC peut mettre fin à la protection du bénéficiaire si celui-ci a délibérément passé outre à une condition de l'accord ou si des éléments de preuve ont été présentés de manière erronée. La Loi autorise le ministre de la Sécurité publique à conclure un accord avec un gouvernement étranger ou avec une cour ou un tribunal international pour admettre au PPT des ressortissants étrangers.

Une difficulté liée au PPT est le manque de ressources. La multiplication des activités des gangs au Canada et les défis que représente la prestation de services de protection aux personnes qui sont associées aux gangs et qui souhaitent présenter des témoignages, mais qui craignent de le faire par crainte de représailles, représentent des difficultés particulières pour le bon déroulement du programme. Ainsi, même lorsque le nombre de personnes qui profitent du PPT diminue, le budget ne diminue pas nécessairement, puisque des améliorations sont apportées au programme et que les coûts de protection de chaque témoin augmentent.

156	<i>Ibid.</i>
157	Témoignage de Frank A. Beazley, chef de police, municipalité régionale de Halifax, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 23 octobre 2009, http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167423&Mode=1&Parl=40&Ses=2&langage=F .

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de modifier la *Loi sur la preuve au Canada* pour que la Cour supérieure de justice ait compétence pour statuer sur les allégations de privilège relatif à la sécurité nationale et pour interdire la possibilité de porter en appel ces décisions avant la fin d'un procès.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de modifier le *Code criminel* pour conférer le pouvoir de désigner un avocat à un accusé se représentant lui-même lorsque sa présence rend un procès équitable impossible.

PROGRAMMES DE PROTECTION DES TÉMOINS

En 1984, la GRC a mis en œuvre le programme de protection des témoins (PPT) afin de protéger les personnes qui collaborent avec le système juridique. La *Loi sur le programme de protection des témoins*¹⁵⁴, entrée en vigueur en 1996, garantit que les personnes cherchant à se prévaloir du programme comprennent clairement leurs droits et leurs obligations, ainsi que l'étendue de la protection pouvant leur être accordée. Elle précise également les critères d'admission des témoins, les obligations des responsables de l'administration du programme et l'obligation de faire rapport au Parlement.

Le PPT fédéral est l'une des ressources disponibles pour l'application de la loi au Canada qui peut offrir protection et soutien aux témoins qui ont collaboré avec le système judiciaire et dont la sécurité est menacée. Cette protection peut être particulièrement utile dans les affaires relatives au crime organisé en raison de la violence extrême dont est capable le crime organisé, des ressources financières considérables dont il dispose et de sa détermination à exercer des représailles contre ceux qui coopèrent avec la loi. Les organisations criminelles ont des moyens de plus en plus importants pour retracer et intimider les témoins ou leur causer du tort, souvent grâce à l'utilisation étendue de la technologie. Les mesures de protection des témoins doivent donc évoluer et être adaptées avec le temps¹⁵⁵.

Le PPT fédéral n'est pas le seul programme du genre au Canada. Les provinces de l'Alberta, de l'Ontario, du Québec, du Manitoba et de la Saskatchewan se sont dotées d'un tel programme. Les programmes de l'Alberta, du Manitoba et de la Saskatchewan reposent sur la législation, tandis que ceux du Québec et de l'Ontario sont fondés sur des

154

154 - L.C. 1996, ch. 15.

155

Témoignage du surintendant Eric Slinn, directeur, Sous-direction des drogues et du crime organisé, GRC, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 16 février 2012, <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5391481&Mode=1&Parl=41&Ses=1&Language=F>.

seront désormais une caractéristique commune à ces causes. L'article 38 retire la question de la sécurité nationale au tribunal de première instance et confère la compétence exclusive à la Cour fédérale. Il prévoit aussi les appels interlocutoires¹⁵¹. Ces deux caractéristiques de l'article 38 ont pour effet de retarder les procès pour terrorisme. L'article 38 pourrait être modifié afin que la Cour supérieure de justice ait compétence pour statuer sur les allégations de privilège relatif à la sécurité nationale, et pour interdire la possibilité de porter en appel ces décisions avant la fin du procès.

Les plaidéurs non représentés présentent une autre difficulté pour les mégaprocès. Les accusés non représentés qui veulent diriger le procès ou en perturber le déroulement, ou encore qui connaissent mal le fonctionnement d'un procès, peuvent transformer un procès relativement simple en une affaire longue et complexe. Il devient alors difficile pour le juge de première instance de garantir un procès juste et efficace à l'accusé non représenté ou se représentant lui-même. Le juge de première instance peut avoir du mal à concilier la nécessité de demeurer impartial et le besoin d'intervenir pour protéger les droits de l'accusé. Or, le paragraphe 651(2) du *Code criminel* prévoit le droit de l'accusé de se représenter lui-même et la Cour suprême du Canada a déterminé qu'une personne accusée peut décider de recourir ou non à un avocat¹⁵².

Bien que tout accusé ait le droit d'assister à l'ensemble de son procès, le tribunal peut l'éloigner de la salle d'audience, par application de l'alinéa 650(2)a) du *Code criminel*, s'il interrompt les procédures et nuit au bon déroulement du procès. Le juge de première instance n'est cependant pas habilité à désigner un avocat pour l'accusé non représenté. Le *Code criminel* pourrait être modifié pour lui conférer ce pouvoir. Il existe un précédent qui permet de désigner un avocat, quelle que soit l'intention de l'accusé. Aux termes du paragraphe 672.24(1) du *Code*, le tribunal qui a des motifs raisonnables de croire qu'un accusé est incapable de subir un procès est tenu, si l'accusé n'est pas représenté par un avocat, de lui en désigner un.

Le Service des poursuites pénales du Canada s'est aussi intéressé à la question des mégaprocès. Il est favorable à la coopération entre les procureurs de la Couronne et l'organisme d'enquête. Il signale que les procureurs doivent évaluer constamment chaque dossier en fonction du double critère fondé sur la probabilité raisonnable de condamnation et sur l'intérêt public qui détermine la décision d'intenter une poursuite. Les accusations devront être examinées avant leur dépôt. En ce qui concerne l'évaluation du facteur de l'intérêt public, il faut tenir compte de ce qui est stratégiquement possible. Une poursuite d'une envergure et d'une complexité telles que les jurés s'y perdent n'est pas de l'intérêt public¹⁵³.

- 151 L'article 38.04 de la *Loi sur la preuve au Canada* permet au procureur général du Canada de demander en tout temps à la Cour fédérale de rendre une ordonnance portant sur la divulgation de renseignements sensibles ou potentiellement préjudiciables. L'article 38.09 de la *Loi* permet d'interjeter appel d'une ordonnance de divulgation devant la Cour d'appel fédérale.
- 152 R. c. Swain, [1991] 1 S.C.R. 933 à 972.
- 153 Le Service fédéral des poursuites : *Guide*, chapitre 54, Gestion des mégaprocès, <http://www.justice.gc.ca/eng/dept-min/pub/fps-sfp/fpd/ch54.html>.

et a ordonné de tenir des procès seulement pour les accusations de meurtre et de complot pour meurtre. Elle a aussi ordonné la mise en liberté de ceux qui ne faisaient pas face à ces chefs d'accusation (31 accusés au total). La Cour a fait remarquer qu'il revient aux corps de police et aux procureurs de planifier les enquêtes et poursuites en fonction de la capacité du système judiciaire. La décision fait l'objet d'un appel devant la Cour d'appel du Québec.

Le projet de loi C-2 ne règle pas le problème du manque de salles d'audience, qui relève de la compétence provinciale, mais répond à bon nombre de questions liées aux mégaprocès. En effet, le projet de loi C-2 ajoute au *Code criminel* la Partie XVIII.1 afin de permettre la nomination d'un juge responsable de la gestion de l'instance. Il peut s'agir d'un juge différent du celui qui préside le procès, mais il a de vastes pouvoirs préparatoires à l'instruction, notamment le pouvoir de trancher des questions concernant la divulgation et la recevabilité de la preuve et les témoins experts. De telles décisions lient le juge qui préside le procès, à moins qu'elles ne servent pas l'intérêt de la justice.

Le projet de loi C-2 prévoit également la tenue d'une audience conjointe pour la prise des décisions préliminaires qui lient des procès distincts mais connexes tenus dans la même province et devant une cour de même juridiction. De façon similaire, la tenue de procès séparés sur de multiples chefs d'accusation ou de multiples accusés peut être remise à plus tard pour permettre de trancher les questions de divulgation et de recevabilité de la preuve, ainsi que celles touchant la *Charte des droits* qui s'appliqueront aux procès subséquents. Le projet de loi C-2 prévoit également qu'en cas d'avortement de procès, certaines décisions rendues dans le cadre de ce procès lient les parties lors de tout nouveau procès. Enfin, il permet de corriger plus facilement les erreurs dans les actes d'accusation et d'éviter les enquêtes sur le cautionnement lorsqu'un acte d'accusation est présenté¹⁴⁸.

Par ailleurs, afin de protéger les jurés, le projet de loi C-2 dispose qu'ils seront appelés par numéro, plutôt que par leur nom, et que l'accès aux cartes et aux listes de jurés peut être limité au besoin pour la bonne administration de la justice. Il autorise également l'assermement d'un maximum de 14 jurés dans le cas de longs procès, sous réserve du processus de sélection au hasard qui établit quels jurés délibéreront¹⁴⁹.

Bien qu'il n'en soit pas question dans le projet de loi C-2, le rapport Lesage-Code examine aussi des moyens d'éviter les longs délais procéduraux dans les grandes poursuites pour terrorisme. Une importante caractéristique des poursuites pour terrorisme, qui les distingue des autres causes criminelles longues et complexes, est la probabilité que des éléments de preuve relatifs à la « sécurité nationale » fassent partie du dossier. Les allégations de privilège, prévu à l'article 38 de la *Loi sur la preuve au Canada*¹⁵⁰

- 148 L'article 577 du *Code criminel* autorise le procureur général ou le sous-procureur général à renvoyer directement une affaire pour procès même s'il n'y a pas eu enquête préliminaire ou si l'accusé a été libéré au terme de l'enquête préliminaire.
- 149 Le paragraphe 644(2) du *Code criminel* prévoit qu'un jury est régulièrement constitué tant que le nombre de jurés n'est pas inférieur à 10.
- 150 L.R.C. 1985, ch. C-5.

Le 25 février 2008, le ministre du Procureur général de l'Ontario a demandé à l'ancien juge en chef Patrick Lesage et au professeur Michael Code (maintenant juge) d'examiner la procédure relative aux affaires criminelles complexes. Un rapport d'examen¹⁴⁴ contenant 41 recommandations a été publié le 28 novembre 2008. Bon nombre de ces recommandations ont été reprises au fédéral dans le projet de loi C-2, Loi modifiant le *Code criminel*, sanctionné le 26 juin 2011¹⁴⁵.

Les auteurs du rapport Lesage-Code indiquent qu'en règle générale, les mesures législatives applicables aux organisations criminelles prévoient une forme aggravée d'infractions déjà existantes, s'il est possible de prouver que l'accusé fait partie d'une « organisation criminelle ». Bon nombre de mégaprocès, en Ontario et ailleurs, sont reliés à des gangs et exigent un temps d'audience supplémentaire considérable pour prouver le facteur aggravant additionnel d'« organisation criminelle ». Les auteurs signalent que, dans la cause portant sur une « organisation criminelle » en Ontario et faisant jurisprudence, l'infraction sous-jacente était une extorsion que la Couronne a été en mesure de démontrer sans grande difficulté en une semaine; la partie du procès portant sur l'« organisation criminelle » s'est ensuite prolongée pendant environ six semaines avec la présentation d'une preuve longue et complexe sur les Hells Angels¹⁴⁶.

En 2011, au Québec cette fois, une autre décision a été rendue dans un dossier lié aux Hells Angels, soit la décision *R. c. Auclair*¹⁴⁷. Cent cinquante-six personnes présumées associées aux Hells Angels ont été arrêtées en 2009 et accusées de diverses infractions, notamment de meurtre, de complot pour meurtre, de trafic de stupéfiants, de complot pour trafic de stupéfiants et de commission d'un acte criminel au profit ou sous la direction d'une organisation criminelle ou en association avec elle. Les accusés ont demandé un arrêt des procédures alléguant, notamment, qu'il s'agissait d'un abus de procédures en raison de délais déraisonnables anticipés avant la tenue du procès.

La Cour supérieure du Québec a conclu qu'il était impossible de tenir un seul procès pour les 29 chefs d'accusation impliquant les 155 accusés (un accusé était décédé avant la décision de la Cour). Elle a déclaré qu'il n'y avait pas d'abus de procédures, mais a regroupé les accusés selon le lieu et les accusations portées contre eux.

Le fait que le Québec ne disposait que de deux salles d'audience où tenir les procès posait un problème majeur à la Cour. La nécessité de tenir 13 procès à la suite du regroupement des accusés faisait en sorte que certains d'entre eux devaient attendre jusqu'en 2021 avant de subir leur procès, en raison de la disponibilité des deux seules salles d'audience convenables. La Cour a estimé qu'il s'agissait d'un délai déraisonnable

144 Honorable Patrick J. Lesage et professeur Michael Code, *Rapport sur l'examen de la procédure relative aux affaires criminelles complexes*, novembre 2008, http://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/about/pubs/lesage_code/lesage_code_report_fr.pdf.

145 Pour plus de renseignements sur le projet de loi C-2, voir le site : <http://www.parl.gc.ca/LegisInfo/Bill/Detais.aspx?Mode=1&billid=5085519&language=F>.

146 *R. v. Lindsay*, 2005 CarswellOnt 2911; [2005] O.T.C. 583; R. c. *Myles* (2007) 48 C.R. (6th) 108 (C.S. Ont.).

147 2011 QCCS 2661.

péril cette enquête¹⁴². Le Comité est d'avis que l'harmonisation de la période maximale pour un mandat de localisation avec celle d'une autorisation d'écoute électronique serait utile à la lutte au crime organisé.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que l'article 492.1 du *Code criminel* soit modifié afin de permettre l'utilisation d'un mandat de localisation pour une période initiale maximale d'un an dans le cas d'une enquête sur une infraction de criminalité organisée.

Un des problèmes soulevés devant le Comité a été l'utilisation, par les organisations criminelles, de techniques d'antisurveillance pour repérer les appareils d'écoute électronique de la police et pour créer des champs d'interférence. Selon le Chef de police de Calgary, Rick Hanson, de nombreux agents de police qui effectuaient des contrôles routiers ont ainsi perdu l'usage de leur téléphone et, dans certains cas, de leur radio à cause de ces dispositifs de brouillage¹⁴³.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le Gouvernement du Canada examine la possibilité de créer une infraction au *Code criminel* concernant l'utilisation, la possession, la vente, la fabrication et l'importation d'appareils de brouillage.

MÉGAPROCÈS

Les mégaprocès se caractérisent généralement par de longues enquêtes, pour lesquelles on recourt habituellement à l'écoute clandestine et à des entreprises conjointes, d'où un grand nombre d'accusés et de chefs d'accusation ainsi qu'une preuve volumineuse. Dans les causes afférentes au crime organisé, il arrive souvent que les accusés ont utilisé des méthodes perfectionnées pour éviter d'être repérés ou qu'ils ont été impliqués dans des activités criminelles d'envergure. Pour établir la preuve, la poursuite doit parfois produire une pléthore de descriptions d'écoute électronique, de rapports de surveillance, de déclarations des témoins et autres éléments de preuve documentaire. Ces causes représentent un défi de taille pour tous les intervenants du système judiciaire.

142

Témoignage de Claude Bélanger, ancien avocat général principal, ministre de la Justice, à titre personnel, 30 janvier 2007, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=2645085&Mode=1&Parl=39&Ses=1&Language=F>.

143

Témoignage de Rick Hanson, chef de Police, Calgary Police Service, 29 mars 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4391311&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F>.

Une autorisation judiciaire d'écoute électronique peut être accordée initialement pour une période maximale de 60 jours (alinéa 186(4)e) du *Code criminel*). Cette période maximale a été prolongée à un an dans le cas d'une enquête sur une infraction de criminalité organisée (art. 186.1 du *Code criminel*). Par contre, comme l'a fait remarquer M^e Claude Bélanger, ancien avocat général principal au ministère de la Justice, l'autorisation pour installer un GPS sur un véhicule afin d'en suivre les déplacements (mandat de localisation) peut uniquement être accordée pour une période maximale de 60 jours, et ce, peu importe le type d'infraction (par. 492.1(2) du *Code criminel*). D'autres mandats de localisation ont été émis, mais on a fait savoir au Comité que plus on multiplie les interventions pour poursuivre une enquête, plus on multiplie les risques de mettre en

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada étudie la possibilité d'introduire une loi obligeant les marchands de téléphones cellulaires à vérifier l'identité des futurs acheteurs. Il pourra également déterminer s'il serait approprié d'imposer une telle obligation aux fournisseurs de services de télécommunication.

RECOMMANDATION

Plusieurs témoignages entendus par le Comité ont révélé que le remplacement fréquent de téléphones cellulaires par les membres du crime organisé (par exemple, un même appareil peut être utilisé seulement quelques heures pour la commission d'une infraction pour ensuite être abandonné) et le recours aux services cellulaires prépayés compliquent la tâche des organismes d'application de la loi, car ils permettent aux usagers de demeurer anonymes. À l'heure actuelle, aucune obligation n'est imposée aux marchands de téléphones cellulaires de vérifier l'identité des acheteurs.

Le Comité recommande qu'un mécanisme législatif soit mis en place permettant aux organismes d'application de la loi de contraindre, sans mandat, les fournisseurs de services de télécommunication à leur fournir des informations de base identifiant leurs abonnés. Des mesures de protection de la vie privée devront toutefois être prévues et une autorisation judiciaire préalable sera toujours nécessaire pour que ces organismes puissent intercepter des communications privées.

RECOMMANDATION

Pour remédier à ce problème, un régime spécial pourrait être mis en place permettant aux organismes d'application de la loi de contraindre, sans ordonnance d'un tribunal, mais à certaines conditions, un fournisseur de services de télécommunication à leur fournir des informations de base identifiant un de leurs abonnés, comme son nom, son adresse IP, son adresse de courrier électronique ou son numéro de téléphone. Le projet de loi C-30 prévoit une telle mesure.

que les télécommunicateurs aient les moyens d'intercepter les communications transmises sur leur réseau et de fournir les communications interceptées selon les modalités précisées par l'organisme d'application de la loi, notamment le décryptage des communications si le télécommunicateur dispose de la technique pour le faire. Des responsables de l'application de la loi ont suggéré d'étendre ces exigences aux fabricants d'appareils de télécommunication, comme les BlackBerry et autres téléphones intelligents.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada introduise une loi obligeant les fournisseurs de services de télécommunication et les fabricants d'appareils de télécommunication à intégrer à leurs équipements et à leurs réseaux une capacité d'intercepter les télécommunications.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada introduise une loi obligeant les fournisseurs de services de télécommunication et les fabricants d'appareils de télécommunication à décrypter les communications légalement interceptées ou fournir de l'assistance aux organismes d'application de la loi à cet effet.

Selon les organismes d'application de la loi, il est difficile d'obtenir des fournisseurs de services de télécommunication, de façon constante, l'information de base sur les noms et adresses de leurs clients. Sans dispositions législatives explicites, certains fournisseurs divulguent volontairement cette information, alors que d'autres exigent qu'un mandat soit présenté avant de fournir l'information demandée. De plus, des jugements contradictoires sur le sujet ont été rendus. Si certains tribunaux exigent des organismes d'application de la loi qu'ils possèdent un mandat pour forcer les fournisseurs de services à leur divulguer les noms et adresses de leurs clients, d'autres sont d'avis qu'un mandat n'est pas nécessaire¹⁴¹.

Ainsi, dans certains cas, un service de police qui détient une adresse de protocole Internet (adresse IP) associée à la commission d'une infraction devra obtenir un mandat afin de contraindre le fournisseur de services Internet à lui fournir le nom de l'abonné lié à l'adresse IP. Toutefois, la demande de mandat devra généralement comprendre le nom du suspect de l'infraction.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de modifier le Règlement sur le partage du produit de l'aliénation des biens confisqués et la Loi sur l'administration des biens saisis afin que la Direction de la gestion des biens saisis puisse se charger de la gestion des biens des leur saisie.

Bien que les provinces semblent recevoir un partage juste des fonds saisis en vertu de la législation sur la confiscation des produits de la criminalité, Peter Shadgett, directeur au Service de renseignements criminels de l'Ontario, a soulevé des inquiétudes quant à l'utilisation de ces fonds pour lutter de façon efficace contre le crime organisé.¹³⁹ Les produits confisqués seraient assez importants pour autofinancer, du moins en partie, les efforts des organisations d'application de la loi dans la lutte à la criminalité organisée.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que, lors de la prochaine réunion des Ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de la justice, on étudie la possibilité d'octroyer d'avantage les fonds résultants de la confiscation des produits de la criminalité à la lutte au crime organisé.

ACCÈS LÉGAL

Selon plusieurs témoins, dont des représentants des forces de l'ordre, la législation sur l'écoute électronique n'a pas suivi l'évolution récente des technologies de télécommunication. Malgré quelques amendements, la structure de la partie VI du *Code criminel*, qui traite de l'écoute électronique, est demeurée généralement inchangée depuis 1974. Il n'existe à l'heure actuelle aucune loi canadienne contraignant tous les fournisseurs de services de télécommunication, y compris les fournisseurs de services Internet et les fabricants d'appareils de télécommunication, à utiliser des appareils qui permettent les interceptions. Par conséquent, l'interception légale des communications par les forces de l'ordre est de plus en plus difficile, voire impossible dans certains cas; les délais sont longs et les coûts élevés. Or, ce mode d'enquête est souvent essentiel dans la lutte contre le crime organisé. Qui plus est, lorsque l'interception est possible, ce ne sont pas tous les fournisseurs de services de télécommunication qui rendent l'information accessible aux organisations d'application de la loi sous une forme normalisée.

Une loi pourrait remédier à cette absence de standard dans la capacité d'interception des télécommunicateurs. Le projet de loi C-30¹⁴⁰, déposé récemment, exige

139

Témoignage du surintendant Peter Shadgett, directeur, Service de renseignements criminels Ontario, 25 mars 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4382472&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F>.

140

Loi édictant la Loi sur les enquêtes visant les télécommunications électroniques criminelles et leur prévention et modifiant le Code criminel et d'autres lois, 41^e législature, 1^{re} session, (http://www.parl.gc.ca/content/hoc/Bills/41/Government/C-30/C-30_1/C-30_1_PDF).

illégales, il serait important que les services de police au Canada signalent à l'Agence tous les cas de production de drogues illégales.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que les Ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de la justice, du revenu et de la sécurité publique étudient la possibilité d'imposer aux organisations d'application de la loi l'obligation de faire rapport à l'Agence du revenu du Canada des cas de production de drogues illégales au Canada.

Les biens ou l'argent saisis et confisqués qui ne servent pas à indemniser les victimes ou qui ne peuvent retourner à une tierce partie innocente seront confisqués au profit de la Couronne. Les produits confisqués au profit de la Couronne seront alors partagés, sous forme de programmes de subventions, entre les paliers de gouvernement et les services de police, selon la contribution de chacun à la confiscation et suivant une formule législative. Au fédéral (par exemple, en matière d'accusations relatives aux drogues), le partage s'établit en vertu du *Règlement sur le partage du produit de l'aliénation des biens confisqués*, pris en vertu de la *Loi sur l'administration des biens saisis*. C'est la Direction de la gestion des biens saisis qui assume les responsabilités liées à la gestion et à l'aliénation des biens en vertu d'une ordonnance de gestion émise par un tribunal.

La Direction de la gestion des biens saisis ne peut se charger de la gestion des biens tant qu'une ordonnance d'un tribunal ait préalablement été obtenue en ce sens. Or, une telle ordonnance peut parfois prendre d'une semaine à six mois avant d'être rendue. Pendant ce temps, c'est le service de police qui hérite de la responsabilité et des coûts liés à la gestion des biens en question. Don Perron, qui travaille au Bureau de la lutte contre le crime organisé et fait partie de l'unité de la confiscation d'actifs criminels et vol d'identité à la police provinciale de l'Ontario, a fait remarquer que les services de police ne disposent pas des ressources nécessaires pour se charger de cette gestion temporaire¹³⁸. La Direction de la gestion des biens saisis devrait donc pouvoir se charger de la gestion des biens dès le moment de leur saisie.

136. Si l'on veut que la lutte au crime organisé soit efficace, on doit pouvoir s'attaquer aux revenus du crime organisé, peu importe leurs sources, et non uniquement aux revenus provenant du marché de la drogue. L'article 462.48 devrait donc être modifié pour permettre aux procureurs d'avoir accès aux renseignements fiscaux d'une personne à l'égard de laquelle il existe des motifs raisonnables de croire qu'elle a commis une infraction de recyclage des produits de la criminalité provenant de la commission de toute infraction criminelle poursuivie par mise en accusation.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de modifier l'article 462.48 du Code criminel afin d'inclure l'infraction de recyclage des produits de la criminalité commise à l'égard de biens, objets ou produits qui proviennent de la perpétration d'une infraction désignée au sens du paragraphe 462.3(1) du Code criminel.

Les produits de la criminalité sont imposables au même titre que les revenus légitimes. L'ARC a le pouvoir d'utiliser un certain nombre d'outils visant à faire respecter les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, incluant des mesures civiles et des poursuites au criminel pouvant mener à des amendes, à des pénalités et à des peines d'emprisonnement. Dans le cadre de son Programme spécial d'exécution, l'Agence effectue des vérifications à l'égard des personnes soupçonnées de tirer des revenus du crime organisé ou de toute autre activité criminelle. Ces vérifications permettent d'établir une nouvelle cotisation, et d'appliquer des pénalités et intérêts s'il y a lieu. L'Agence administre également le Programme d'enquêtes criminelles (PEC). Dans le cadre de ce programme, l'Agence procède à des enquêtes dans des dossiers où l'évasion fiscale, la fraude et autres violations sérieuses des lois fiscales sont soupçonnées.

L'ARC collabore étroitement avec la GRC, les services de police provinciaux et locaux, ainsi qu'avec d'autres organismes d'application de la loi, dans le but de freiner l'expansion et le développement du crime organisé. Depuis 2003, une relation a été établie avec les organisations policières pour qu'ils fassent rapport à l'Agence des cultures de drogues illégales. Toutefois, il a été soulevé devant le Comité que les organisations policières ne sont pas obligées de faire rapport de tous les dossiers liés à la production de drogues¹³⁷. Afin que l'ARC puisse faire appliquer les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* sur les produits de la criminalité à un plus grand nombre de cultures de drogues

136 Témoinage de l'inspecteur Martine Fontaine, officier responsable, Unité mixte des produits de la criminalité, Montréal, Gendarmerie royale du Canada, 22 octobre 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167422&Mode=1&Parl=40&Ses=2&Lang=fr>.

137 Témoinage de Len Gars, chef, Services d'incendie de Surrey, 30 avril 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3854946&Mode=1&Parl=40&Ses=2&Lang=fr>.

construction et de rénovation de résidence, des hippodromes, des cabinets d'avocats et les paiements comptant de 1000 \$ ou plus effectués dans les hôtels. La déclaration de ces achats importants en argent comptant – dont il est raisonnable de croire qu'il s'agit du type d'achat qu'effectuerait un membre d'un groupe du crime organisé – aiderait les organisations d'application de la loi à dresser le profil financier d'une personne ou d'un groupe de personnes faisant l'objet d'une enquête¹³⁴. Or, ces entreprises suggérées par M. Froese ne sont pas actuellement soumises à l'obligation de communiquer des renseignements au CANAFE. Par contre, de l'avis de Chantal Jalbert, directrice adjointe des opérations régionales et conformité du CANAFE, la liste actuelle d'entités déclarantes est complète et elle fonctionne efficacement¹³⁵.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de modifier le régime de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes afin que les marchands de véhicules à moteur, les entreprises qui exploitent des guichets automatiques privés, les entreprises de construction et de rénovation de résidence, les hippodromes, et les cabinets d'avocats déclarent les transactions de 7 500 \$ ou plus en espèces au CANAFE. Des balises devront toutefois être mises en place afin que l'obligation de déclaration faite aux cabinets d'avocats respecte les règles de confidentialité et le secret professionnel.

L'article 462.48 du *Code criminel* prévoit que le procureur général peut présenter une demande à un juge pour obtenir de l'ARCC les renseignements fiscaux d'une personne à l'égard de laquelle il existe des motifs raisonnables de croire qu'elle a commis une infraction de criminalité organisée, une infraction de terrorisme, une infraction désignée en regard aux substances, par exemple le trafic, la production, l'importation ou l'exportation de drogues, ou une infraction de recyclage des produits de la criminalité provenant de la commission d'une infraction désignée en regard aux substances.

Bien que le narcotrafic demeure le marché criminel le plus important pour les organisations criminelles, celles-ci ont diversifié de plus en plus leurs activités criminelles, comme les crimes financiers, le recyclage des produits de la criminalité, le vol d'identité, la contrebande de tabac, le trafic d'armes, le trafic d'êtres humains, la cybercriminalité, le vol de véhicules et la contrefaçon de produits de consommation et de médicaments. On a mentionné au Comité que l'actuel champ d'application de l'article 462.48 est trop restreint. Au cours d'une enquête, la police a indiqué qu'elle n'avait pas les outils

134 Témoignage de Ken Froese, directeur général principal, Froese Forensic Partners Ltd., 13 avril 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4423056&Mode=1&Parl=40&Ses=3.com> &Language=F.

135 Témoignage de Chantal Jalbert, directrice adjointe, Opérations régionales et conformité, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, 15 avril 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4423055&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Lang=fr>.

Le Comité recommande que, lors de la prochaine réunion des ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables de la Justice, on étudie la possibilité de modifier les lois fédérale et provinciales régissant les sociétés par actions au Canada, afin que les statuts constitutifs d'une société et ses rapports annuels comprennent des renseignements relatifs à la propriété de la société, notamment les noms et les adresses des actionnaires. Les Ministres devraient également étudier la possibilité de fixer un temps limite à l'utilisation des prête-noms, afin de connaître l'identité des propriétaires, des administrateurs et des dirigeants.

Les organisations criminelles utilisent parfois plus d'une douzaine d'institutions financières différentes partout au pays et dans le monde pour faciliter le recyclage de leurs produits de la criminalité. Les ressources d'un seul service de police ne peuvent donc pas suffire à suivre les déplacements de fonds illicites. C'est pourquoi le CANAFE a été créé en 2000. Dans la réalisation de son mandat, le CANAFE peut communiquer des renseignements aux services de police lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner qu'ils seraient utiles aux fins d'enquête ou de poursuite relativement à une infraction de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes. Le CANAFE représente une source de renseignements utiles pour tous les services de police du Canada en possédant la capacité de suivre la trace de l'argent issu d'activités criminelles partout au pays et à travers le monde.

Aux termes de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, certaines entités et personnes — comme les institutions financières, les courtiers en valeurs mobilières, les comptables et les casinos — sont tenues de transmettre au CANAFE des renseignements sur différents types d'opérations financières. Notamment, ils doivent communiquer au CANAFE des renseignements concernant les opérations douteuses ayant trait au blanchiment de l'argent ou au financement du terrorisme, quelle que soit la valeur monétaire en cause, et les opérations en espèces de 10 000 \$ ou plus.

Durant l'une des enquêtes sur les Hells Angels, des difficultés à suivre la piste de l'argent ont été rencontrées à cause que l'argent liquide et ses produits n'étaient pas placés dans des institutions financières ni comptabilisés. Il est très difficile de retracer des transactions en argent comptant et alors d'établir un profil financier des personnes soupçonnées de criminalité organisée. Généralement, ces types de personnes dépendent d'importantes sommes en argent liquide. Ken Froese, qui a examiné les circonstances dans lesquelles des sommes assez élevées en espèces sont dépensées, juge qu'il serait utile aux enquêtes policières sur le crime organisé de pouvoir retracer les paiements de 10 000 \$ ou plus en espèces faits auprès des marchands de véhicules à moteur, des entreprises qui exploitent des guichets automatiques privés¹³³, des entreprises de

133 C'est-à-dire, exploitées par des entreprises qui ne sont pas des institutions financières reconnues.

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada étudie la possibilité de modifier la partie XII.2 du *Code criminel* afin que la preuve de la propriété des produits de la criminalité puisse se faire par prépondérance des probabilités dans le cas d'infractions d'organisations criminelles.

Les membres du crime organisé recourent fréquemment à des sociétés pour dissimuler la propriété de leurs produits de la criminalité. À l'heure actuelle, les sociétés présentent certains documents de constitution en société et fournissent des rapports d'information annuels aux autorités fédérales et provinciales. Or, les lois provinciales et fédérale sur la constitution des sociétés n'exigent souvent que le nom et les coordonnées d'un fondateur et d'un administrateur, et non des actionnaires. Les rapports annuels comprennent l'adresse de l'entreprise, les noms des agents et des directeurs ainsi que leurs adresses de résidence, et certains autres renseignements. Ces renseignements ne comprennent toutefois pas ceux qui ont trait à la propriété. Ceci complique d'autant plus les enquêtes policières sur les organisations criminelles et la confiscation de leurs biens.

L'utilisation de prête-noms, qui est la norme dans le milieu du crime organisé, complique également les enquêtes policières. Selon Yvan Poulin, avocat général au Service des poursuites pénales du Canada: « C'est une très grande difficulté que de lier à des individus des biens qu'on tente de confisquer. Il y a plusieurs années, c'était le problème majeur et je vous dirais que c'est toujours le même problème. Peu importe qu'on ait réduit ou transféré le fardeau aux accusés dans certains cas, encore faut-il lier un bien à un individu pour le confisquer¹³¹. »

Si l'utilisation de prête-noms est nécessaire à assurer une saine concurrence, selon Ken Froese, juricomptable et directeur général principal de Froese Forensic Partners Ltd., il devrait avoir une limite de temps à l'utilisation d'un mandataire. On pourrait alors brosser un tableau plus exact de l'implication des personnes faisant l'objet d'une enquête policière et de leurs finances¹³². Il préconise donc de limiter à un an la période pendant laquelle un prête-nom pourrait être utilisé, à partir de la date de la constitution en société. Après quoi, la société serait tenue de fournir les renseignements relatifs à la propriété, ou de présenter une demande d'exemption. Les enquêtes sur les profils financiers des individus soupçonnés de criminalité organisée seraient ainsi facilitées.

131	Témoignage d'Yvan Poulin, avocat général, Bureau régional du Québec, Service des poursuites pénales du Canada, 15 avril 2010, http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4423055&Mode=1&Parl=40&Ses=3.com&Language=F .
132	Témoignage de Ken Froese, directeur général principal, Froese Forensic Partners Ltd., 13 avril 2010, http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4423056&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F .

de location. Les comptes bancaires sont cachés derrière des compagnies, des fiduciaires (...).¹²⁶ »

Les organisations d'application de la loi et les procureurs de la Couronne préfèrent donc avoir recours aux lois provinciales sur la confiscation des produits d'activités illégales. Les services policiers peuvent avoir recours à ces lois de façon indépendante pour régler les affaires n'ayant pas abouti, ou pour lesquelles il n'y a pas suffisamment d'éléments de preuve pour procéder à une confiscation en vertu du *Code criminel*.

Les lois provinciales ont, en effet, mis en place un régime de confiscation plus souple. Par exemple, la *Loi de 2001 sur les recours civils*¹²⁷ de l'Ontario — dont la validité constitutionnelle a été reconnue par la Cour suprême du Canada¹²⁸ — n'exige pas une allégation ou une preuve qu'une personne donnée a commis un crime en particulier. De plus, l'instance en confiscation fondée sur la *Loi de 2001 sur les recours civils* ne requiert pas l'identification du propriétaire des produits de la criminalité. L'exemple donné par la Cour suprême porte sur l'argent saisi dans une maison secrète d'un gang : « Dans un tel cas, le procureur général peut être en mesure de démontrer, selon la prépondérance des probabilités, que l'argent constituait un produit de la criminalité en général sans identifier un crime ou un criminel en particulier. »¹²⁹

Afin d'augmenter l'efficacité et l'utilisation des dispositions de la partie XII.2 du *Code criminel* sur la confiscation des produits de la criminalité relatifs aux organisations criminelles, Francis Brabant, conseiller juridique à la Sûreté du Québec, a mentionné la possibilité de modifier le fardeau de la preuve en substituant la prépondérance des probabilités à la preuve au-delà de tout doute raisonnable, lorsqu'il s'agit d'établir la propriété des produits de la criminalité relatifs à une organisation criminelle¹³⁰. De cette façon, il serait plus facile pour le poursuivant de démontrer qu'un bien, appartenant en apparence à une personne qui sert de paravent, appartient en réalité à un membre d'une organisation criminelle, et donc, de pouvoir en faire la saisie et la confiscation. Le Comité est d'avis que la confiscation des produits de la criminalité des organisations criminelles représente le nerf de la guerre au crime organisé et soutient ainsi la mise en place de mesures la facilitant, tout en respectant les droits et libertés des individus.

126 Témoinage de l'inspecteur Martine Fontaine, officier responsable, Unité mixte des produits de la criminalité, Montréal, Gendarmerie royale du Canada, 22 octobre 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167422&Mode=1&Parl=40&Ses=2.com> &Langue=F.

127 L.O. 2001, ch. 28.

128 *Chatterjee c. Ontario* (Procureur général), [2009] 1 R.C.S. 624.

129 *Ibid.*, par. 47 (Cour).

130 Témoinage de Francis Brabant, conseiller juridique, Sûreté du Québec, 22 octobre 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167422&Mode=1&Parl=40&Ses=2&Langue=F>.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande qu'en vertu de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, Statistique Canada inclue toutes les infractions liées aux drogues dans la Déclaration uniforme de la criminalité.

PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ

Le blanchiment d'argent est une activité courante entreprise par les organisations criminelles. Elle leur permet d'octroyer une apparence de légitimité à leurs revenus de police concernaient des infractions au *Code criminel* relatives aux produits de la criminalité et impliquaient 546 contrevenants présumés.¹²² Il s'agit donc d'un problème important.

Le premier texte législatif s'attaquant aux produits de la criminalité est entré en vigueur au Canada en 1989. En 2005, une loi a modifié le *Code criminel*¹²³ afin de renverser le fardeau de la preuve dans les cas de demandes de confiscation relatives aux produits de la criminalité visant un accusé déclaré coupable d'une infraction d'organisation criminelle ou d'une infraction à certaines dispositions de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*.¹²⁴ Ainsi, en vertu du paragraphe 462.37(2.01) du *Code criminel*, le tribunal est tenu d'ordonner la confiscation des biens du contrevenant s'il est convaincu, selon la prépondérance des probabilités, soit que celui-ci s'est livré à des activités criminelles répétées, soit que son revenu de sources non liées à des infractions désignées ne peut justifier de façon raisonnable la valeur de son patrimoine. Le contrevenant peut toutefois éviter la confiscation s'il démontre, selon la prépondérance des probabilités, que les biens ne constituent pas des produits de la criminalité.

De nombreux témoins ont déclaré devant le Comité que les dispositions de cette loi ne sont pas efficaces — et donc, ne sont pas ou peu utilisées¹²⁵ — pour confisquer les biens liés à une organisation criminelle, étant donné que le poursuivant doit toujours faire la preuve, hors de tout doute raisonnable, de la propriété des biens. Selon Martine Fontaine, officier responsable de l'Unité mixte des produits de la criminalité de la GRC à Montréal : « La complexité des enquêtes tient au fait qu'il faut démontrer que l'individu possède des biens alors que, selon le registre foncier, la propriété appartient à sa femme, à sa fille, à son frère, à son père ou à sa défunte mère ou que, la voiture est une voiture

122	Julie McAuley, directrice, Centre canadien, <i>Le crime organisé</i> , mémoire présenté au Comité permanent de la justice et des droits de la personne, 1 ^{er} février 2012.
123	L.C. 2005, ch. 44 (projet de loi C-53).
124	Il s'agit des infractions de trafic, d'importation, d'exportation et de production de drogues.
125	La GRC a utilisé certaines dispositions de cette loi pour obtenir des ordonnances de blocage dans quelques dossiers, dont le dossier de l'opération Colisée, qui visait la Mafia montrealaise. Témoinage de l'inspecteur Martine Fontaine, officier responsable, Unité mixte des produits de la criminalité, Montréal, Gendarmerie royale du Canada, 22 octobre 2009, http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167422&Mode=1&Part=40&Ses=2.com&language=F .

commerce se fait avec les États-Unis, où la drogue est échangée contre des armes à feu, de la cocaïne, de la MDMA (ecstasy) et du tabac illégal¹¹⁸.

En plus de financer le crime organisé, la culture illégale de la marihuana implique des risques pour la sécurité publique, dont les incendies, l'électrocution, les dangers armées, des fusillades au volant de voitures et des extorsions.

¹¹⁹ Les produits du crime organisé au Canada sont généralement imposables. L'Agence du revenu du Canada (ARC) administre le Programme spécial d'exécution en vue de percevoir de l'impôt auprès des personnes soupçonnées de tirer un revenu d'activités illégales. La culture de marihuana recèle un vaste potentiel de recettes fiscales inexploitées parce que les revenus provenant de cette culture ne sont pas imposés. Il n'est pas possible de prélever de l'impôt sur cette activité illégale lucrative parce qu'il n'existe pas de mécanisme permettant d'échanger automatiquement des renseignements sur les activités de production de stupéfiants avec l'ARC. Le risque pour les producteurs de marihuana de faire l'objet d'une vérification pourrait exercer un effet dissuasif, privant en partie le crime organisé d'une importante source de financement. On a suggéré au Comité que les organisations policières soient tenues de signaler à l'ARC tout dossier lié à la production de drogues¹²⁰. La section « Produits de la criminalité » renferme un exposé plus détaillé de la question ainsi qu'une recommandation.¹²¹

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que, de concert avec ses homologues provinciaux et territoriaux, le gouvernement du Canada affecte davantage de ressources aux services de toxicomanie et aux places dans les centres de désintoxication afin de réduire les temps d'attente. Les toxicomanes sont particulièrement vulnérables aux efforts de recrutement du crime organisé de sorte que toute aide visant à amoindrir leur vulnérabilité serait utile.

118 Disrupting Canada's Marijuana Grow Industry: Four deterrents intended to limit a primary funding source for Organized Crime Groups, mémoire présenté au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes par la ville de Surrey, la ville de Langley, la Division E de la Gendarmerie royale du Canada et Darryl Plecas, professeur à l'École de criminologie et de justice pénale, Université de la vallée du Fraser, 30 avril 2009.

119 Agence du revenu du Canada, Document d'information, *Les produits de la criminalité sont imposables*, novembre 2006, <http://www.cra-arc.gc.ca/nwsrm/fctshs/2006/m11/fs061123-fra.html>.

120 Témoignage de Len Gais, chef, Services d'incendie de Surrey, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 avril 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=385494&Mode=1&Parl=40&Ses=2&Lang=fr>.

121 Voir la page 46 et la recommandation qui le suit.

116	Mémoire de Ressource Assistance for Youth (Winnipeg) au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 mars 2010.
117	Mémoire de la Chambre de commerce du Grand Victoria au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 avril 2009.

On a dit au Comité que 1,9 million de plants de marihwana ont été saisis en 2007, soit huit fois plus qu'en 1993 (238 000 plants). Presque sept fois plus de marihwana a été saisie : de 7 314 à 49 918 kilogrammes. Pour le crime organisé, le commerce de la drogue est très lucratif et rapporte, en Colombie-Britannique seulement, environ 6 milliards de dollars par an. Selon l'Organized Crime Agency de la Colombie-Britannique, les groupes du crime organisé détiennent 85 % du commerce de marihwana. La majeure partie de ce

Des représentants de Statistique Canada ont cependant indiqué au Comité que les crimes liés aux drogues ne font pas partie de la Déclaration uniforme de la criminalité, introduite en 1962. Il s'agit pourtant d'un secteur très lucratif pour le crime organisé.

Les jeunes toxicomanes sans logement stable et permanent sont particulièrement vulnérables aux prédateurs du crime organisé. Un logement stable est la base nécessaire pour aider les toxicomanes à recevoir des soins. De piètres conditions de logement ou l'absence de logements constituent l'une des causes fondamentales de la criminalité sur lesquelles le Comité devrait se pencher, comme on le lui a vivement recommandé à maintes reprises. Le logement n'est pas une panacée, mais il fournit la plate-forme à partir de laquelle il est possible de mieux offrir d'autres services¹¹⁷.

Divers témoins ont dit au Comité qu'une caractéristique des gangs urbains est que les drogues illécites sont au cœur de leurs activités. Les crimes commis pour des motifs liés aux drogues incluent les infractions contre les biens, les vols qualifiés, les agressions et les homicides. Une autre caractéristique est l'exploitation des jeunes toxicomanes. Le Comité a appris que le temps d'attente moyen au Manitoba pour être admis dans un centre de désintoxication se situe entre 7 et 90 jours¹¹⁶. En général, le séjour est de 21 à 28 jours, ce qui est sans rapport avec la durée d'intoxication du corps.

DROGUES ET CRIME ORGANISÉ

Le Comité recommande que, de concert avec ses homologues provinciaux et territoriaux, le gouvernement du Canada alloue davantage de ressources, de manière stable et durable, pour les jeunes qui risquent de verser dans la criminalité. Les fonds devraient permettre aux jeunes à risque de bénéficier de programmes qui les éloignent des gangs et qui favorisent un autre mode de vie que celui offert par les gangs.

RECOMMANDATION

laborieuse, compte tenu du potentiel de violence et d'hostilité qu'il faut évaluer et gérer pendant l'incarcération des contrevenants et leur réinsertion dans la société.

taux d'écèlement de la famille plus élevés, de même que de moins bonnes conditions de logement¹¹¹.

L'une des approches appliquées au Canada en matière de criminalité et de victimisation est l'approche réactive selon laquelle on attend qu'il y ait victimisation, on compte sur la victime ou sur un témoin pour appeler la police, puis celle-ci fait enquête et arrête le suspect; un tribunal est ensuite saisi de l'affaire et le contrevenant risque une sanction. Un problème que pose cette approche est qu'une grande proportion de Canadiens ne signale pas à la police les incidents criminels. Dans l'Enquête sociale générale de 2009, Statistique Canada indique que 31 % des incidents criminels sont portés à l'attention de la police¹¹². Un deuxième problème que présente l'approche réactive est que, parmi les cas portés à l'attention de la police, seulement quelques-uns débouchent sur des accusations formelles et sont traduits en justice. Seulement 58 % des causes entendues devant un tribunal pour adultes et 60 % de celles entendues par un tribunal de la jeunesse se soldent par une condamnation¹¹³. Certains types de crimes, par exemple la violence faite aux enfants, la violence conjugale et les agressions sexuelles, sont particulièrement sous-déclarés et échappent ainsi au système de justice pénale. Un troisième problème lié à l'approche réactive est que les contrevenants qui purgent une peine d'emprisonnement ne sont pas nécessairement réadaptés à leur retour dans la société. Par ailleurs, la population carcérale n'englobe pas tous les contrevenants. Enfin, l'approche réactive ne prend pas toujours en compte les facteurs sous-jacents associés au comportement criminel.

Le chef de police de Saskatoon a dit au Comité : « Si nous ne réussissons pas à résoudre les problèmes sociaux qui contribuent à la criminalité — pauvreté, logements insalubres, racisme, toxicomanie et agressivité — l'activité des gangs sera florissante et ceux-ci resteront une option viable pour les marginalisés. On peut bien emprisonner les membres des gangs, ils retrouveront en sortant de prison le même environnement et il est très probable qu'ils reprendront les mêmes activités¹¹⁴. »

La lutte contre le crime organisé n'est pas sans espoir : près de 80 % des contrevenants appartenant à un gang se disent insatisfaits de leur vie et préféreraient vivre en marge de la sous-culture du gang¹¹⁵. Il y a place pour une intervention visant à amener les membres des gangs à se dissocier. Cette intervention sera cependant

111	Bâtir un Canada plus sûr, p. 14.
112	Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, <i>La victimisation criminelle au Canada</i> , 2009, ministère de l'Industrie, été 2010, http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2010002/article/11340-fra.htm .
113	Bâtir un Canada plus sûr, p. 11.
114	Témoignage de Clive Weighill, chef de police, Service de police de Saskatoon, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 mars 2010, http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4399041&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Langue=F#int-3071310 .
115	Mémoire d'Hugo Foss, psychologue, Service correctionnel du Canada, région des Prairies, au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 29 mars 2010.

et durable, en misant sur l'amélioration des programmes fructueux et en procédant à des évaluations des répercussions à long terme, les gouvernements pourraient s'assurer que les fonds donnent les meilleurs résultats possibles. Pour chaque jeune mis à l'abri d'un mode de vie criminel, les coûts du système de justice pénale se trouvent réduits.

Un témoin a parlé au Comité du rapport coût-efficacité des programmes parascolaires et des systèmes de soutien par opposition au coût de l'incarcération¹⁰⁸. Il a également été fait mention d'un rapport rédigé par le Comité en 1993 auquel fait allusion l'Institut pour la prévention de la criminalité dans son rapport intitulé *Bâtir un Canada plus sûr*¹⁰⁹. L'Institut cite le rapport de 1993 du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, aussi appelé le rapport Horner, dans lequel on recommande que l'équivalent de 5 % du budget fédéral affecté à la justice pénale serve à la prévention de la criminalité. Dans le rapport Horner, il est fait mention d'une analyse coût-avantage du projet de la Perry Preschool, mis en œuvre au Michigan en 1962. Dans le cadre de ce projet, des enfants de trois et quatre ans issus de milieux pauvres ont bénéficié chaque jour d'un enseignement préscolaire de deux heures et demie et ils ont reçu des visites hebdomadaires à domicile d'une heure et demie. Comparativement à un groupe de contrôle qui ne participait pas au programme, ces enfants ont été plus nombreux à terminer leurs études secondaires, à fréquenter des établissements d'enseignement postsecondaire et à occuper un emploi; ils ont été moins nombreux à dépendre de l'aide sociale ou à faire l'objet d'un rapport d'arrestation. L'analyse coût-avantage indiquait que pour chaque dollar investi dans un programme d'un an, le rendement était de cinq dollars. D'une part, moins de ressources publiques sont consacrées aux participants d'âge préscolaire puisqu'ils ont de meilleures chances d'être plus instruits et de travailler et, d'autre part, le coût associé à leurs infractions criminelles moins graves est réduit¹¹⁰.

Les facteurs de risque ne conditionnent pas les crimes ni ne garantissent que les personnes qui y sont exposées commettront des crimes. Un milieu familial qui offre un soutien, un niveau adéquat de soutien social (par exemple des programmes de loisirs communautaires) et la cohésion sociale peuvent enrayer les effets des désavantages socioéconomiques. Les facteurs de risque touchent cependant d'une manière disproportionnée certains groupes au Canada, comme en témoignent leurs taux de criminalité et de victimisation plus élevés. Les enfants, les jeunes et les familles autochtones représentent l'un de ces groupes. Par rapport aux moyennes établies pour l'ensemble des Canadiens, les Autochtones ont des revenus et un taux de scolarité plus faibles, un taux de chômage, un taux de consommation d'alcool et d'autres drogues et un

108	Voir la note 105.
109	Institut pour la prévention de la criminalité, <i>Bâtir un Canada plus sûr</i> — Premier rapport du Groupe de travail national sur la prévention de la criminalité, Université d'Ottawa, septembre 2007, http://www.sciences.uottawa.ca/lpc/tra/documents/lPC_NatWkqGrp-F1.pdf .
110	Comité permanent de la justice et du Solliciteur général (Commission Horner), <i>Prévention du crime au Canada : Vers une stratégie nationale</i> , 1993, Ottawa, Chambre des communes.

Des témoins qui œuvrent auprès de jeunes qui risquent de s'intégrer à des gangs ont dit au Comité qu'il faut se demander pourquoi les jeunes sont attirés par les gangs et comment on peut les en éloigner. Lorsque les jeunes deviennent membres d'un gang, il est souvent trop tard pour les détourner de la criminalité.

Les jeunes qui risquent le plus de verser dans la criminalité sont souvent issus de familles à faible revenu, vivent dans l'isolement social, ne réussissent généralement pas bien à l'école et ne nourrissent pas beaucoup d'espoir quant à leur réussite future. Le Comité a appris que la criminalité juvénile découle en grande partie d'un manque de supervision de la part des adultes ou qu'elle est déterminée par des besoins de survie. Faute d'une intervention adéquate, les jeunes qui s'adonnent à des activités criminelles mineures comme s'introduire illégalement dans des lieux, s'approprier un véhicule à moteur, consommer des boissons alcooliques sans en avoir l'âge légal et troubler la paix continueront de le faire avec ou sans gang¹⁰⁴. Les crimes violents commis par des jeunes sont le plus souvent liés à des gangs et ceux-ci exercent beaucoup d'attrait chez les jeunes : ils leur procurent statut, gain financier, protection, encadrement, affiliation et excitation¹⁰⁵.

On a mentionné au Comité que des programmes de prévention visant à créer des occasions positives pour les jeunes, en particulier les jeunes à risque, permettaient de réduire la criminalité et nécessitaient beaucoup moins de financement. Des activités parascolaires offertes au moment le plus propice pour le crime juvénile rapportent beaucoup plus que l'argent investi¹⁰⁶.

Des témoins qui œuvrent auprès de jeunes ont souligné que pour être efficaces, les interventions doivent être durables et fiables. Elles sont moins efficaces si les programmes ont une durée limitée ou si le financement est supprimé au terme d'un projet pilote. Beaucoup de temps et d'énergie sont consacrés à la présentation de demandes de financement et à l'établissement de contacts, ce qui entrave l'efficacité des programmes destinés aux jeunes. Il peut être difficile de trouver du personnel quand on ignore si les fonds seront renouvelés. Le roulement de personnel entraîne la perte de connaissances spécialisées et des relations établies par le personnel avec les jeunes¹⁰⁷. Il faut offrir aux jeunes des programmes accueillants auxquels ils peuvent avoir accès en tout temps.

Le Comité a appris que certaines initiatives de prévention du crime ont fait leur preuve. De nombreux organismes réputés interviennent auprès des jeunes et répondent à leurs besoins. Les jeunes ont besoin d'acquiescer des compétences et de la confiance, mais pour cela il faut des programmes de longue durée. En fournissant un financement adéquat

104 Mémoire de Resource Assistance for Youth (Winnipeg) au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 mars 2010.

105 Mémoire de Michael Owen, Clubs des garçons et des filles de Winnipeg, au Comité de la justice et des droits de la Chambre des communes, 30 mars 2010.

106 *Ibid.*

107 Mémoire de Macdonald Youth Services (Winnipeg) au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 mars 2010.

le diagnostic de trouble de comportement et de trouble oppositionnel avec provocation peut être posé à cet âge-là. À la troisième année d'école primaire, on peut déterminer quels enfants seront des récidivistes toute leur vie et lesquels seront simplement des délinquants pendant leur adolescence⁹⁹. Environ 5 ou 6 % des criminels font partie de cette catégorie et exercent une grande influence sur les jeunes. On croit qu'une intervention hâtive est nécessaire pour miser sur les points forts de l'enfant et l'éloigner de la voie antisociale.

Le danger que présentent les gangs est le réseau social déjà établi qu'ils offrent. Les gangs fournissent des occasions sociales et économiques comme toute autre entreprise, à la différence que leurs activités sont illégales. Il ne faut aucun talent particulier pour appartenir à un gang : tout ce qu'il faut, c'est un besoin d'argent ou d'appartenance, et subir des pressions sociales¹⁰⁰.

Un témoin qui dirige un programme de prévention et d'intervention pour jeunes âgés de 16 à 24 ans a indiqué au Comité que les participants au programme étaient absolument coupés d'autres activités dans la collectivité. L'objectif du programme est de leur inculquer un sentiment d'appartenance à quelque chose de plus grand qu'eux, ce qui réduit le risque d'appartenance à un gang¹⁰¹. Pour vraiment empêcher les jeunes d'adhérer à un gang, il faut à tout prix comprendre comment ils en viennent à dévier du droit chemin et quels sont les facteurs de risque qui les poussent à s'intégrer à des gangs.

Au sujet des risques, on a signalé au Comité une étude réalisée par le Centre national de prévention du crime, selon laquelle les facteurs de risque les plus importants en ce qui concerne l'appartenance à un gang comprennent les influences négatives dans la vie des jeunes, un faible sentiment d'appartenance à la collectivité, une trop grande confiance envers des pairs à personnalité antisociale, une supervision parentale inadéquate, l'abus de drogues ou d'alcool, un faible potentiel sur le plan scolaire et une faible employabilité, ainsi que le besoin de reconnaissance et d'appartenance¹⁰². Un certain nombre d'études indiquent que les facteurs de risque d'appartenance à un gang sont présents bien avant l'intégration du jeune à un gang. À moins de s'y attaquer très tôt, les expériences négatives vécues à un jeune âge et la criminalité qui s'ensuit ne feront que renforcer l'adoption durable d'un comportement délinquant¹⁰³.

99 Témoinnage de Matt Logan, psychologue opérationnel à la retraite, Gendarmerie royale du Canada, Groupe des sciences du comportement, Crimes majeurs, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 avril 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3854946&Mode=1&Parl=40&Ses=2&Language=F>.

100 Témoinnage de Marshall Williams, membre, In My Own Voice (Halifax), devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 28 octobre 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4184077&Mode=1&Parl=40&Ses=2&Language=F#int-2920982>.

101 Mémoire de Laura Johnson, coordonnatrice de projets — Just TV (Winnipeg), au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 mars 2010.

102 Centre national de prévention du crime, *Les gangs de jeunes : les facteurs de risque favorisant l'adhésion*, 2007, <http://www.publicsafety.gc.ca/prg/cp/bldngcvd/fi/2007-YG-2-f.pdf>.

103 *Ibid.*

a également appris que, contrairement aux autres détenus, les personnes reconnues coupables d'infractions liées à des organisations criminelles étaient plus susceptibles d'être mariées, d'avoir un emploi et d'être en santé, et elles avaient peu de problèmes de toxicomanie. Encore une fois, elles semblaient motivées par le profit plutôt que par des circonstances socioéconomiques. Les détenus appartenant au crime organisé purgent généralement de plus longues peines d'emprisonnement, mais après avoir obtenu une libération conditionnelle, ils s'en tirent généralement mieux⁹⁶.

Le Comité a également appris que le blanchiment d'argent est une importante source de revenu pour le crime organisé; il est quasi impossible de diriger une organisation criminelle sans recourir au blanchiment d'argent. Cela peut conduire à la corruption et à l'infiltration d'entreprises légitimes⁹⁷. On a également dit au Comité que des peines plus sévères témoignent de l'exemplarité de la peine et du sentiment de justice dans la collectivité, deux objectifs de la détermination de la peine. Au Canada, cependant, la durée moyenne des peines est de 30 jours pour les infractions criminelles, et nous n'arrivons à rien avec le statu quo. Si de plus longues peines étaient infligées, nous pourrions nous attendre à une diminution des activités criminelles⁹⁸.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de modifier le *Code criminel* pour qu'il soit possible d'infliger des peines minimales obligatoires dans le cas d'infractions commises par des organisations criminelles, notamment l'infraction visée à l'article 467.13 du *Code criminel* – Charger une personne de commettre une infraction.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de modifier le *Code criminel* pour augmenter la sévérité des peines infligées pour blanchiment d'argent.

LE CRIME ORGANISÉ ET LES JEUNES

À plusieurs reprises, on a indiqué au Comité qu'il fallait intervenir tôt dans la vie des personnes susceptibles de se joindre aux rangs du crime organisé. Un témoin a expliqué au Comité que nous pourrions commencer à intervenir dès l'âge de quatre ans parce que

96 Témoinnage de Larry Motiuk, conseiller spécial, Équipe du renouvellement de l'infrastructure, Service correctionnel Canada, 29 avril 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4481483&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F>.

97 Témoinnage d'Antonio Nicaso, auteur et journaliste, à titre personnel, 25 mars 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4382472&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F>.

98 Témoinnage du professeur John Martin, University of the Fraser Valley, à titre personnel, 20 avril 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4447605&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F>.

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada établisse, de concert avec ses homologues provinciaux et territoriaux, un modèle de divulgation électronique qui puisse servir de mémoire type de la Couronne dans tous les cas afférents au crime organisé qui sont longs et complexes. Ce mémoire devrait être le fruit d'une collaboration entre la police et la Couronne et il devrait exclure, des exigences de divulgation, les renseignements permettant d'identifier des indicateurs confidentiels ou de révéler les techniques d'enquête policières secrètes, entre autres.

DÉTERMINATION DE LA PEINE

À quelques reprises, on a dit au Comité que le système juridique canadien est encombré de récidivistes qui accaparent d'énormes ressources juridiques et de ressources affectées à l'application de la loi. Il serait possible d'alléger le fardeau de la police et du système de justice en réduisant les comparutions des récidivistes devant la cour. Il est question ici du syndrome de la porte tournante : certains contrevenants sont arrêtés maintes et maintes fois, mais les peines qui leur sont infligées ne semblent pas adaptées à leur comportement de récidiviste. On considère que c'est la société qui en subit le contre-coup et que les contrevenants s'en tirent relativement à bon compte.⁹⁴

Avant de prononcer une peine, les juges prennent en considération les anciennes condamnations, qui constituent des facteurs aggravants judiciairement admis. Les anciennes condamnations donnent une indication du caractère des contrevenants, lesquels ne peuvent être considérés comme des délinquants primaires qui sont inexpérimentés ou qui se sont comportés de manière inhabituelle. Les juges peuvent tenir compte des anciennes condamnations à des fins de dissuasion, surtout si les infractions vont en s'aggravant. Il se peut toutefois que ces condamnations ne soient pas particulièrement pertinentes si elles ont été prononcées il y a longtemps ou si elles s'appliquaient à d'autres comportements. Les témoins estimaient néanmoins qu'on n'accorderait pas suffisamment d'importance aux récidives dans la détermination des peines. Selon eux, le moyen le plus simple d'y remédier était d'insérer ce facteur parmi les principes de détermination de la peine du *Code criminel*.

Le Comité a appris que, contrairement à d'autres types de crimes au Canada, où certaines dépendances ou la stupidité peuvent être le facteur de motivation principal, les acteurs du crime organisé sont inspirés par l'appât du gain et le profit, et ils s'appuient sur la victimisation continue des naifs et des innocents. On a donc vivement recommandé au Comité de reconnaître que des crimes graves exigent des sentences graves⁹⁵. Le Comité

94 Mémoire de la Chambre de commerce du Grand Victoria au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 avril 2009.

95 Témoignage de Rick Hanson, chef de police, Calgary Police Service, 29 mars 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4391311&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F>.

compréhensible et intelligible. Il faut donc classer les éléments de preuve en fonction de leur utilité, et ce, dès le début⁹¹.

Patrick Lesage, ancien juge en chef de l'Ontario, et le professeur Michael Code ont également traité de la divulgation de la preuve dans le *Rapport sur l'examen de la procédure relative aux affaires criminelles complexes*⁹². Patrick Lesage s'est présenté comme témoin devant le Comité et a admis qu'il est difficile de légiférer sur un concept comme celui de la « pertinence ». Il a parlé de la codification de la divulgation dans le cas des dispositions sur la protection des victimes de viol, mais il a souligné la complexité des règles dans ce domaine⁹³. Certaines recommandations contenues dans leur rapport font écho à celles qu'a formulées le Service des poursuites pénales devant le Comité. Par exemple, dans le rapport, on recommande une collaboration plus étroite entre la police et la Couronne à l'étape antérieure au dépôt d'accusations dans les grandes causes complexes (comme celles qui impliquent le crime organisé). Cette collaboration se traduirait notamment par une aide à la préparation du dossier de divulgation de la preuve. Selon une autre recommandation contenue dans le rapport Lesage-Code, les demandes de documents extérieurs au dossier d'enquête, présentées par la défense, seraient soumises à un certain nombre de conditions, dont l'une est d'indiquer clairement les documents en question et d'expliquer en quoi ils peuvent aider la défense.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada encourage, de concert avec ses homologues provinciaux et territoriaux, la collaboration étroite entre la police et les procureurs dans les poursuites contre le crime organisé, afin qu'ils planifient la divulgation de la preuve dès le début de l'enquête. La divulgation devrait reposer sur des paramètres de pertinence qui, dans la mesure du possible, sont codifiés. Le modèle de codification pourrait être le processus qui a abouti aux dispositions sur la protection des victimes de viol. Toute demande de documents supplémentaires présentée par la défense devrait être clairement définie de manière à circonscrire les documents en question et à expliquer en quoi ils peuvent aider la défense.

91 Témoignage d'Yvan Poulin, avocat général, Bureau régional du Québec, Service des poursuites pénales du Canada, 15 avril 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4423055&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F#Int-3094404>.

92 Présenté au procureur général de l'Ontario, *Rapport sur l'examen de la procédure relative aux affaires criminelles complexes*, novembre 2008, http://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/about/pubs/lesage_code/lesage_code_report_fr.pdf.

93 Témoignage de Patrick Lesage, ancien juge en chef de la Cour supérieure de l'Ontario, à titre personnel, 15 avril 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4123055&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F>.

89	Mémoire du Service des poursuites pénales du Canada, 15 avril 2010.
90	Mémoire de Rick Hanson, chef de police de Calgary, 29 mars 2010.

Le Comité a entendu des témoins représentant le Service des poursuites pénales du Canada, qui ont signalé les difficultés liées à la divulgation de volumes de renseignements considérables dans les poursuites engagées contre le crime organisé. On a cependant indiqué au Comité que trois principes étaient appliqués pour garantir le bon fonctionnement du processus de divulgation. Le premier est la « prévoyance » : la divulgation doit être planifiée dès le début de l'enquête et des procureurs doivent être assignés dès le début de la procédure pour aider les enquêteurs à planifier la divulgation de la preuve à mesure qu'elle est recueillie. Le deuxième principe est la « focalisation », qui consiste à restreindre l'étendue des enquêtes de manière à éviter l'éparpillement. Enfin, le troisième principe est l'« organisation », qui vise à rendre la divulgation

Un autre problème que pose la divulgation est le fait qu'on ne sait pas vraiment quels sont les renseignements pertinents que la police doit divulguer. Faute d'un critère préliminaire de pertinence bien défini, la police a l'impression de divulguer de l'information sans valeur probante. Déterminer si certains renseignements sont pertinents devient une affaire d'opinion, et cela, au détriment de la cohérence. On se demande alors pourquoi certains renseignements sont pertinents dans un procès mais non dans un autre. Il faut établir des paramètres bien définis pour la divulgation de renseignements pertinents.

On a signalé au Comité que les gens du crime organisé se servaient des documents communiqués pour prendre connaissance des techniques d'enquête de la police. La contre-surveillance pose donc un gros problème. Qui plus est, les techniques d'enquête classiques ne sont plus aussi efficaces qu'avant. Le chef de police de Calgary était d'avis qu'il fallait revoir la décision *Stinchcombe* afin de simplifier les exigences de divulgation pour la police et, s'il y a lieu, de camoufler les techniques policières pour déjouer les groupes du crime organisé et les empêcher de mettre au point des techniques de contre-surveillance. Selon lui, il convient de recourir davantage à la technologie pour régler les problèmes que pose la quantité d'éléments de preuve à divulguer. Enfin, il a suggéré d'élargir les moyens de poursuite fédéraux en augmentant le nombre de postes

Compte tenu du volume considérable de documents à communiquer dans les poursuites concernant le crime organisé, la divulgation électronique est maintenant le moyen privilégié. Cette forme de divulgation réduit les coûts, prend moins de place que les copies papier et se prête bien à la communication de documents originaux obtenus à l'aide d'outils de surveillance électronique, audio et vidéo. Pour que l'information soit divulguée sans tarder, les procureurs et les agents de police doivent faire preuve de prévoyance, en planifiant la divulgation dès le début de l'enquête. Pour éviter de compliquer indûment l'enquête, il faut en fixer l'orientation, et l'information divulguée doit être compréhensible et intelligible.⁸⁹

En raison de l'existence du droit à une défense pleine et entière, le critère préliminaire de pertinence est peu rigide. La Cour suprême exige la communication de renseignements qui peuvent être raisonnablement utilisés par l'accusé pour réfuter la preuve et les arguments de la Couronne, pour présenter un moyen de défense ou pour parvenir à une décision susceptible d'avoir un effet sur le déroulement de la défense, par exemple de présenter ou non une preuve⁸⁶. La divulgation peut également favoriser le règlement des questions de fait en litige, y compris l'inscription de plaideurs de culpabilité en début de procédure.

L'obligation de divulgation comporte certaines exceptions. La divulgation de l'identité ou du lieu de résidence d'un témoin peut être retardée pour empêcher l'intimidation ou le harcèlement du témoin ou de sa famille, ou dans des cas où elle mettrait en péril leur vie et leur sécurité ou entraverait l'administration de la justice. En pareils cas, le procureur de la Couronne doit communiquer les renseignements dès que le report n'est plus justifié. Il doit aviser la défense qu'une partie de la communication est retardée sans que cela porte atteinte au motif du report⁸⁷. Dans le contexte du crime organisé, une autre revendication de privilège de non-divulgation surgit lorsque la divulgation de l'information pourrait permettre d'identifier un indicateur confidentiel de la police. La seule exception au privilège relatif aux indicateurs de police s'applique lorsque l'information doit être divulguée pour établir l'innocence de l'accusé. Les renseignements qui sont propres à révéler des techniques, méthodes et tactiques d'enquête secrètes utilisées par la police et qui pourraient nuire à de futures enquêtes faisant appel aux mêmes techniques, méthodes et tactiques sont généralement protégés contre toute communication.

Bien que les principes qui sous-tendent l'obligation de divulgation puissent être acceptés, des difficultés pratiques peuvent surgir. Dans les enquêtes concernant le crime organisé, bon nombre de documents doivent être communiqués à la défense, ce qui entraîne des coûts importants et retarde la procédure. Les exigences énoncées dans la décision *Stinchcombe* représentent un fardeau considérable pour la police et grèvent les ressources judiciaires. Par ailleurs, des litiges peuvent surgir au sujet du genre de renseignements jugés pertinents ou entrant dans la catégorie des renseignements protégés. Les litiges et les reports de divulgation peuvent ralentir les procès et même entraîner le rejet de poursuites⁸⁸. La mauvaise utilisation possible de l'information divulguée est un autre sujet de préoccupation. Tout en respectant le droit de l'accusé à une défense pleine et entière, des témoins ont dit au Comité qu'il faudrait songer à accélérer le processus de divulgation et à définir avec clarté et précision le degré de pertinence.

86 R. c. Egger [1993] 2 R.C.S. 451 à 467.

87 Le Service fédéral des poursuites — Guide, chapitre 18, « La communication de la preuve avant le procès », <http://www.justice.gc.ca/tra/min-dept/pubb/sfp-fps/fpd/ch18.html>.

88 Dans la décision R. c. Askov, [1990] 2 RCS 1199, on a soutenu qu'un délai de presque deux ans après l'enquête préliminaire était excessif et déraisonnable. Aux termes de l'alinéa 11b) de la *Charte canadienne des droits et libertés*, tout inculpé a le droit d'être jugé dans un délai raisonnable. Le caractère « raisonnable » dépend de la longueur du délai, de l'explication du délai, de la renonciation et du préjudice subi par l'accusé.

- 83 Mémoire de l'inspecteur Bob Stewart, Service de police de Vancouver, présenté au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 avril 2009.
- 84 [1991] 3 R.C.S. 326.
- 85 R. c. O'Connor [1995] 4 R.C.S. 411, par. 74.

La décision *R. c. Stinchcombe*⁸⁴ de la Cour suprême du Canada (1991) et la jurisprudence subséquente obligent les procureurs à divulguer les renseignements pertinents à l'accusé. Les renseignements sont jugés pertinents s'il existe une possibilité raisonnable qu'ils puissent être utilisés pour étayer la preuve à charge, pour soutenir une défense ou encore pour prendre une décision de nature à influencer les actions de la défense. En outre, le fardeau incombe toujours à la Couronne de sorte que la preuve doit être divulguée dès la communication de renseignements additionnels. L'obligation de divulgation s'applique même après la condamnation de l'accusé, c'est-à-dire même après que des appels ont été tranchés et que les délais d'appel se sont écoulés. L'obligation de divulgation de la preuve s'inscrit dans le droit de l'accusé à une défense pleine et entière. Ce droit est garanti à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁸⁵.

DIVULGATION DE LA PREUVE

Le Comité recommande de mettre à niveau le Système automatisé de renseignements criminels de façon qu'il puisse gérer le volume grandissant de renseignements recueillis sur les activités du crime organisé au Canada. La création d'une nouvelle plate-forme technologique pour ce système, assortie des mesures de sécurité qui s'imposent, peut augmenter considérablement l'efficacité des analystes, des enquêteurs et des agents du renseignement.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande de revoir les restrictions législatives concernant l'échange de renseignements criminels sur le crime organisé, afin de déterminer si elles ont toujours lieu d'être ou si elles devraient être abolies pour faciliter les efforts des organismes responsables de l'application de la loi dans la lutte contre le crime organisé.

RECOMMANDATION

les plaideurs de culpabilité. Comme le prévoient le programme des contrevenants chroniques du service de police de Vancouver et le groupe de travail sur le vol d'identité, des procureurs de la Couronne provinciaux spécialisés interviennent tôt à l'étape de l'enquête. Les poursuivants de gangs régionaux regroupent les chefs d'accusation et produisent la preuve à l'audience sur la libération sous caution, au procès et à l'étape de la détermination de la peine. Grâce à ces mesures, on a obtenu des ordonnances de détention et des plaideurs de culpabilité dans 90 % des cas⁸³.

sur les marchés licites. Cela s'inscrit dans une nouvelle orientation de l'analyse du crime organisé au Canada fondée non plus sur la menace mais sur le risque⁸⁰.

Dans l'ancien modèle, le SCRC se concentrait uniquement sur les acteurs criminels. Avec le modèle hybride, on met l'accent à la fois sur les acteurs criminels et sur leur environnement opérationnel. Cet environnement englobe les secteurs économiques licites et illicites. Le crime organisé est vu comme un ensemble de réseaux peu structurés et peu étendus qui réagissent aux fluctuations des environnements économique, politique et juridique. Le modèle met aussi l'accent sur l'interconnectivité et l'interdépendance des marchés licites et illicites, et il décrit les réseaux criminels comme étant rationnels et axés sur le profit.

On peut encore avancer que le modèle institutionnel appliqué par les services de police est trop compartimenté et gêne considérablement la circulation de l'information transmise par les services de police fédéraux, comme la GRC, à leurs partenaires fédéraux, provinciaux et municipaux. Plus précisément, les questions concernant les attestations de sécurité fédérales, les bases de données nationales en matière de sécurité et les structures de rapports hiérarchiques restrictives empêchent toute véritable intégration et tout échange de renseignements efficace. Il faut y remédier pour assurer le partage intégral du renseignement. Un policier a affirmé qu'il fallait une perspective provinciale de l'application de la loi et non une perspective émanant d'un organisme⁸¹. De l'avis du Comité, on pourrait même parler d'une perspective d'application de la loi nationale, voire internationale.

On a dit au Comité que certaines restrictions législatives entravent la capacité de la police d'échanger des renseignements avec ses partenaires nationaux et internationaux chargés de l'application de la loi. Pour accroître l'efficacité des enquêtes sur le crime organisé, il faut un cadre législatif précis portant sur l'échange de renseignements criminels. Il conviendrait d'abolir les restrictions législatives lorsqu'elles ne sont pas nécessaires à la protection de la vie privée ou à d'autres fins⁸².

Une pratique qui s'est révélée très utile dans le cas des poursuites contre le crime organisé est le recours aux services d'un « poursuivant de gangs régional ». On ne saurait exagérer les gains d'efficacité en matière d'enquête et de poursuite réalisés grâce à l'affectation d'un procureur spécialisé. Les enquêtes sont généralement bien circonscrites, les mandats sont exécutés sans délai et les accusations indiquées sont portées. Le recours à un poursuivant spécialisé qui a une excellente connaissance du dossier facilite les ordonnances de détention lors des audiences sur la libération sous caution et

80 Voir le site Web du Service canadien de renseignements criminels, http://www.SCRC.gc.ca/produits_services/model_poster/poster_mod_f.html.

81 Mémoire de l'inspecteur John Ferguson, agent responsable, Police des drogues et de l'équipe intégrée contre le crime organisé, Division D de la Gendarmerie royale du Canada, au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 mars 2010.

82 Témoignage de l'inspecteur Robert Bazin, officier responsable, Intégrité des frontières, Division D, Gendarmerie royale du Canada, 30 mars 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4399041&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F>.

particulier sur le crime transfrontalier; à cette fin, elles échangent des renseignements et conjuguent leurs efforts au quotidien. Des liens ont également été établis avec des services de police étrangers pour combattre la dimension mondiale du crime organisé.

Réponse intégrée canadienne au crime organisé, ou RICCO, qui représente l'ensemble des services de police du Canada, a récemment été créée pour coordonner l'application d'un plan stratégique de lutte contre le crime organisé ou le crime grave, par l'intégration des efforts déployés par les services de police canadiens aux niveaux municipal, provincial-territorial, régional et national. Des renseignements sont communiqués dans l'ensemble du pays et les décisions opérationnelles sont prises par un comité formé de représentants des différents organismes d'application de la loi au Canada. L'objectif de RICCO est d'opérationnaliser les renseignements produits par le SCRC de concert avec les bureaux provinciaux de renseignements de sécurité. Un objectif clé du programme RICCO est d'intensifier la coopération interprovinciale aux fins de l'échange de renseignements et de la coordination opérationnelle au Canada. Selon le SCRC, RICCO jette les bases qui permettront aux organismes d'application de la loi de tout le pays d'échanger l'information avec plus de rapidité, de fiabilité et d'efficacité. On s'attend à ce que les communications améliorées se traduisent par de meilleurs résultats opérationnels.

Le Système automatisé de renseignements criminels (SARC) est la base de données nationale des organismes canadiens chargés de l'application de la loi pour les informations et les renseignements criminels sur le crime organisé et les crimes graves. Grâce au réseau du SARC, les organismes d'application de la loi de tous les échelons collaborent à la collecte, à l'analyse et à l'échange de renseignements criminels dans tout le pays. Le SARC, créé en 1976, était destiné à un groupe de 50 utilisateurs canadiens. De nos jours, ils sont plus de 1 400 à l'utiliser. Outre les questions de capacité, ce qu'il manque, c'est la possibilité de profiter des innovations technologiques pour que les organismes chargés de l'application de la loi, de quelque compétence qu'ils soient, puissent mettre en commun et consulter des renseignements en temps réel. Les activités criminelles ne se limitent pas aux régions géographiques et l'information permettant d'y faire la lutte devrait pouvoir circuler librement. Le SCRC a affirmé au Comité qu'il faut remplacer le SARC, comme le crime organisé évolue et se complexifie, la valeur de l'information et du renseignement pour les organismes d'application de la loi vient du fait qu'ils peuvent les recueillir, les comprendre et les transmettre rapidement⁷⁹.

Le Service de renseignements criminels Ontario (SRCO) voit d'un bon œil l'introduction par le SCRC d'un modèle qui explique les rouages du crime organisé au sein de réseaux fluides, animés de l'esprit d'entreprise et actifs sur les marchés illicites comme

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le ministère de la Justice examine à fond d'autres options que la création d'une liste des organisations criminelles, qui rendraient les poursuites engagées contre des organisations criminelles plus efficaces et, partant, plus expéditives.

ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS ENTRE ORGANISMES CHARGÉS DE L'APPLICATION DE LA LOI

L'application d'une approche policière au crime organisé doit elle-même être organisée. Le Comité a appris qu'un des problèmes qui se posent en Colombie-Britannique est qu'il n'existe aucune organisation à l'échelle régionale ayant pour mandat de combattre la criminalité organisée⁷⁸. Différents services de police travaillent dans différents « silos », mais il n'y a pas d'organisation unique de compétence provinciale œuvrant à l'échelle régionale.

Une tentative de coordination des services de police à un niveau plus élevé a débouché sur la création du SCRC, qui a commencé ses activités en 1970 et qui est composé de près de 400 organismes d'application de la loi au Canada. Son objectif est de prendre les rênes de l'élaboration d'une approche intégrée et axée sur le renseignement pour la lutte contre le crime organisé au Canada. Le SCRC s'emploie à faciliter la production et l'échange opportuns de renseignements criminels parmi les organismes d'application de la loi au Canada. Il peut compter sur 10 bureaux provinciaux qui sont indépendants. Il produit un rapport sur le crime organisé qui expose certaines des tactiques qu'utilisent les groupes criminels pour victimiser des Canadiens. Ce rapport renseigne également sur la dynamique des groupes criminels, sur leurs méthodes et sur les marchés criminels.

La Section de l'analyse des renseignements stratégiques du SCRC est responsable de l'élaboration de divers produits de renseignements stratégiques, dont l'Évaluation nationale annuelle de la menace posée par le crime organisé et les crimes graves, l'Appréciation nationale des renseignements criminels sur le crime organisé et les crimes graves et le Rapport annuel sur le crime organisé au Canada. La Section a élaboré et mis en œuvre une méthode et un système de veille stratégique pour améliorer les pratiques d'application de la loi actuelles grâce à une approche proactive en matière de contrôle et de prévention de la criminalité.

À l'heure actuelle, des unités conjointes d'organismes d'application de la loi à tous les échelons mènent des enquêtes intégrées sur des organisations criminelles. Des équipes binationales dont font partie les autorités américaines se concentrent en

On a également dit au Comité que le ministère de la Justice examinait d'autres options que la création d'une liste des organisations criminelles. Par exemple, les juges pourraient être autorisés à prendre connaissance d'office des décisions antérieures, des décisions judiciaires pourraient ainsi s'appliquer à d'autres causes, et il ne serait plus question d'un processus de désignation gouvernemental qui se déroule entièrement à l'extérieur des salles d'audience. Il y aurait une présomption réfutable selon laquelle les juges pourraient prendre connaissance d'office d'un ensemble de faits semblables exposés dans une cause antérieure, mais la défense aurait le droit de contester cette connaissance d'office.

Une autre option à l'étude est l'adoption de mesures législatives qui préciserait le genre de preuve pouvant être admise pour démontrer l'existence d'une organisation criminelle⁷⁵. Une troisième option est que le Parlement déclare que la question de déterminer si un groupe est une organisation criminelle ou non est une question de droit, de sorte qu'un juge puisse se prononcer sur cette question avant qu'un procès n'ait lieu conformément au paragraphe 645(5) du *Code criminel*⁷⁶. Enfin, une quatrième option consiste à demander à un expert des gangs de préparer un affidavit par application de l'article 657.3 du *Code criminel* et d'y joindre le témoignage présenté dans une cause antérieure qui a prouvé l'existence d'une certaine organisation criminelle. À moins que la défense ne conteste cet élément de preuve d'une certaine manière, un jugement antérieur d'un tribunal devrait s'appliquer à la cause ultérieure⁷⁷.

Compte tenu de l'ensemble des préoccupations exposées précédemment, le Comité ne croit pas que le moment est propice à la création d'une liste des organisations criminelles qui pourrait être utilisée dans les poursuites judiciaires contre des groupes. Il invite plutôt le ministère de la Justice à examiner d'autres options qui rendraient les poursuites engagées contre des organisations criminelles plus efficaces et, partant, plus expéditives.

75	Voir la note 72.
76	Témoignage de Christopher Mainella, avocat-conseil, Service des poursuites pénales du Canada, devant le Comité permanent de la Justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 26 mai 2009, http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3920857&Mode=1&Parl=40&Ses=2&Language=F .
77	Témoignage de Paul Burstein, avocat et conseiller juridique, Burstein & Unger, à titre personnel, devant le Comité permanent de la Justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 15 juin 2009, http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3993315&Mode=1&Parl=40&Ses=2&Language=F .

Le processus d'établissement de la liste serait en outre difficile à gérer. Il serait difficile de désigner les groupes moins structurés, par exemple les gangs de rue, dont le nom et la composition changent constamment et dont les actes sont imprévisibles. Comme la composition de certains gangs change très souvent, il serait difficile de prouver que le groupe en cause est le même que celui qui est inscrit sur la liste. Une liste des organisations criminelles serait donc toujours incomplète et désuète.

Cependant, la principale objection à l'établissement d'une liste d'organisations criminelles est qu'elle ne réduirait peut-être pas le fardeau de la police ou des procureurs de la Couronne. La police devra encore recueillir des éléments prouvant l'existence d'une organisation criminelle et prouvant le lien entre l'accusé et l'organisation. Cela occasionnera les mêmes délais qu'on veut éviter en créant une liste. Il faudra encore faire comparaître des témoins experts pour qu'ils expliquent le contexte et le fonctionnement de l'organisation criminelle afin que le juge ou le jury puisse comprendre l'affaire dont il est saisi. Qui plus est, il n'est pas toujours nécessaire de prouver l'existence d'une organisation criminelle. Le procureur n'a qu'à prouver que trois ou quatre individus formaient un groupe à des fins criminelles. Pour infliger les pénalités plus sévères applicables aux organisations criminelles, point n'est besoin de prouver que le groupe traduit devant le tribunal peut porter le nom des « Hells Angels » par exemple.

Une liste des organisations criminelles peut se révéler une arme à double tranchant. Elle peut être utile dans le cas de certaines organisations criminelles plus structurées et plus durables comme les Hells Angels. Mais la défense pourrait évoquer le fait que certains groupes ne figurent pas sur la liste pour laisser croire qu'on n'a pas fait la preuve hors de tout doute raisonnable qu'il s'agit d'organisations criminelles⁷².

À l'instar des listes d'interdiction de vol, une liste des organisations criminelles pourrait causer des problèmes non négligeables aux personnes dont le nom s'y trouverait inscrit à tort. Ces personnes pourraient avoir du mal à faire retirer leur nom de la liste et verraient leur liberté personnelle grandement entravée⁷³. Les divers problèmes possibles ont été exposés dans un rapport du Bureau de l'inspecteur général du département américain de la Justice, dans lequel il est indiqué que le Federal Bureau of Investigation (FBI) avait communiqué des renseignements incomplets et inexacts qui devaient s'ajouter à la liste des terroristes recherchés du gouvernement des États-Unis. Le FBI avait omis d'y inclure les dossiers de personnes soupçonnées de terrorisme et d'en retirer les dossiers de personnes lavées de tout soupçon⁷⁴.

72 Témoignage de William Bartlett, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère des communes, 12 mai 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=38909198&Mode=1&Parl=40&Ses=2&Langue=F>.

73 Mémoire de l'Association canadienne des libertés civiles, au Comité permanent de la Justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 25 mars 2010.

74 The Federal Bureau of Investigation's Terrorist Watchlist Nomination Practices, Département américain de la Justice, Bureau de l'inspecteur général, Division des vérifications, rapport de vérification 09-25, mai 2009, <http://www.justice.gov/oirg/reports/FBI/a0925/final.pdf>.

humaines requises pour l'établissement de la preuve seraient sans doute mieux dépensées si elles servaient à cibler d'autres organisations criminelles.

À l'heure actuelle, le droit canadien ne prévoit pas de moyen pour établir une liste des organisations criminelles comme celui qui est utilisé pour les groupes terroristes. Bien qu'on reconnaisse dans certaines décisions importantes des tribunaux canadiens que certains groupes criminels, comme les Hells Angels, sont des « organisations criminelles » au sens du *Code criminel*, la Couronne doit prouver chaque fois où il est question de tels groupes que l'affaire concerne une organisation criminelle selon la définition juridique. Des tribunaux de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et du Manitoba ont statué que, dans l'état actuel du droit, la décision selon laquelle un groupe constitue une organisation criminelle ne peut s'appliquer qu'à l'accusé devant la cour.

On a fait savoir au Comité que l'établissement de la preuve dans ces causes déjà très exigeantes occasionne souvent de longs retards. Pour alléger le fardeau de la Couronne, des témoins ont suggéré d'établir une liste officielle des organisations criminelles considérées comme telles dans la jurisprudence, sous le régime du *Code criminel*⁷¹. L'un des avantages possibles de cette liste est qu'elle réduirait le temps nécessaire à la Couronne pour prouver qu'un groupe devant la cour est en fait une « organisation criminelle ». La Couronne pourrait donc se consacrer aux autres éléments de l'infraction. Cette liste empêcherait aussi les organisations criminelles de s'annoncer comme telles et d'intimider le public.

Les organisations criminelles qui figureraient sur la liste, dont les Hells Angels, ont été désignées comme telles dans maintes décisions des tribunaux. En ce qui concerne d'autres groupes qui ont un nom distinctif et qui ont déjà été déclarés organisations criminelles par les tribunaux, le représentant du ministère de la Justice du Québec a mentionné les Bandidos et la Cosa Nostra. Quant aux autres organisations, on a signalé qu'il faudrait peut-être attendre que les tribunaux aient tiré suffisamment de conclusions et que la preuve soit claire avant d'inscrire leurs noms sur une liste.

On a dit au Comité que la tenue d'une liste d'organisations criminelles n'était cependant pas sans difficulté. Par exemple, le droit afférent aux organisations criminelles est encore relativement récent. Changer les règles à ce stade-ci pourrait donner lieu à des contestations constitutionnelles (notamment le droit de s'associer librement) et compliquerait davantage une sphère du droit déjà complexe. Une autre question constitutionnelle qui pourrait être soulevée est que la liste serait assortie de sanctions infligées par suite d'une décision exécutive et non judiciaire. Cela soulève des questions non seulement au sujet de la transparence du processus duquel découle la décision d'établir une liste, mais également au sujet de la présomption d'innocence prévue à l'alinéa 11d) de la *Charte*, car elle substitue une décision du Cabinet à la preuve d'un élément essentiel d'un crime.

travailleurs en santé mentale, suit les progrès des contrevenants et va même jusqu'à effectuer une vérification auprès des employeurs⁶⁹.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que le Service correctionnel du Canada élabore de solides programmes de réadaptation, incluant des évaluations de la santé mentale, pour les contrevenants impliqués dans le crime organisé. Ces programmes de soutien doivent se poursuivre après la libération des contrevenants afin de faciliter leur réinsertion dans la société.

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que la Commission des libérations conditionnelles du Canada poursuive sa collaboration avec les services de police afin de créer des rapports de police qui fournissent des renseignements pertinents et détaillés sur les délinquants sans compromettre les sources d'information et les enquêtes.

ÉTABLISSEMENT D'UNE LISTE DES ORGANISATIONS CRIMINELLES

Le moyen le plus simple de prouver l'existence d'une organisation criminelle est d'obtenir une déposition d'un membre à cet effet. Or, très souvent, les procureurs n'ont pas accès à ce genre de témoigns. Ils doivent donc utiliser d'autres types de preuves, par exemple des dispositifs d'écoute, une surveillance visuelle et le recours à des policiers banalisés. Ces façons de procéder peuvent être dangereuses et complexes, et elles supposent un certain nombre de délais. Prouver qu'un groupe est en fait une « organisation criminelle » au sens du *Code criminel* est l'étape la plus laborieuse des poursuites engagées contre une organisation criminelle.

On a dit au Comité que, même si la police ne conteste pas les critères établis pour la désignation des organisations criminelles, elle conteste le fait que cela n'a aucun poids devant les tribunaux. À titre d'exemple, on a parlé du chapitre des Hells Angels du Manitoba, reconnu par la Cour du Banc de la Reine du Manitoba comme étant une organisation criminelle, mais dont la preuve est à refaire chaque fois que des membres de cette organisation sont poursuivis⁷⁰. Prouver qu'un groupe est une organisation criminelle est une opération coûteuse qui prend beaucoup de temps. Les ressources financières et

69

Témoignage de Jan Fox, directrice de district, Bureau de district de l'Alberta/Territoires du Nord-Ouest, Service correctionnel du Canada, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 29 mars 2010, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4391311&Mode=1&Parl=40&Ses=3&Language=F>.

70

Mémoire de l'inspecteur John Ferguson, agent responsable, Police des drogues et de l'équipe intégrée contre le crime organisé, Division D, Gendarmerie royale du Canada, au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 mars 2010.

La Commission précise que, pour rendre sa décision, elle a l'entière discrétion d'utiliser l'information sur la violence ainsi que sur les activités de crime organisé et de gang. Elle peut tenir compte des rapports sur la conduite criminelle d'un délinquant pour lequel il n'y a eu aucune déclaration de culpabilité⁶⁵. Par ailleurs, l'article 133 de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition*⁶⁶ accorde à la Commission des libérations conditionnelles le pouvoir d'imposer les conditions qu'elle juge nécessaires pour protéger la société et contribuer à la réinsertion sociale du délinquant. L'appartenance de ce dernier à une organisation criminelle est l'un des facteurs pris en compte. Un autre facteur dont tient compte tout plan de libération conditionnelle est la question de savoir si le placement du délinquant dans la collectivité peut conduire à son association avec des membres d'organisations criminelles ou des associés de ces organisations⁶⁷.

L'obligation d'agir équitablement impose à la Commission des libérations conditionnelles de communiquer au délinquant l'information qu'elle utilise pour rendre sa décision. Elle a assuré au Comité qu'elle prend les mesures pour protéger les renseignements de nature délicate afin d'obtenir ce dont elle a besoin, que les délinquants connaissent leurs droits aux termes de la loi et que les sources d'information et les enquêtes en cours de réalisation soient protégées.

Récemment, la Commission des libérations conditionnelles et le service de police régional d'Halifax ont collaboré à la création d'un nouveau rapport de police qui fournit des renseignements pertinents et détaillés sur les délinquants sans compromettre les sources d'information et les enquêtes. Selon la Commission, cinq détachements de la GRC utilisent et d'autres services de police songent à le faire⁶⁸.

Un autre point concernant les membres du crime organisé qui sont remis en liberté est qu'il n'est plus possible d'isoler les gangs ou d'en tenir les membres éloignés les uns des autres. Le SCC tente d'intervenir auprès des contrevenants dès leur incarcération jusqu'à leur libération et même par la suite pour qu'entre autres, ils acquièrent des compétences liées à l'emploi. Une équipe multidisciplinaire composée d'agents de probation, de coordonnateurs de l'emploi communautaire, de psychologues et de

65 Dans la décision *Fernandez c. Canada (Procureur général)*, 2011 FC 275 (2011), la Cour fédérale conclut que la Commission des libérations conditionnelles peut interroger un délinquant sur un comportement antérieur qui aurait pu étayer une poursuite relative à une infraction d'organisation criminelle dont il n'a pas été accusé. À la suite de cette décision, la Commission a ordonné le maintien en incarcération du délinquant après la date prévue pour sa libération d'office, jusqu'à l'expiration du mandat de dépôt.

66 L.C. 1992, ch. 20, par. 133(3) « L'autorité compétente peut imposer au délinquant qui bénéficie d'une libération conditionnelle ou d'office ou d'une permission de sortir sans escorte les conditions qu'elle juge raisonnables et nécessaires pour protéger la société et favoriser la réinsertion sociale du délinquant. »

67 Lettre de Harvey Cernaiko, président de la Commission des libérations conditionnelles du Canada, adressée au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 19 janvier 2012.

68 *Ibid.*

- les questions de pouvoir et de domination par voie d'intimidation, d'extorsion et de violence;

- les incompatibilités ou rivalités entre les divers groupes;

- la distribution de drogues au sein des établissements;

- le maintien de liens criminels avec des organisations criminelles de l'extérieur;

- le recrutement de nouveaux membres de gangs; et

- la possibilité d'intimidation, de manipulation et de corruption du personnel.

À cause des rivalités entre gangs, il arrive parfois que le SCC ne puisse intégrer les contrevenants et qu'il doive au contraire séparer certains types de gangs. Cependant, la séparation ne constitue pas toujours une solution réaliste à la gestion des gangs. La gestion du risque fondée sur le renseignement sert à examiner la dynamique des gangs et à prévenir les conflits entre gangs. Par ailleurs, le SCC vise à donner aux membres de gangs l'opportunité de ne plus être associés à un gang⁶².

On a également dit au Comité que la prison n'avait parfois pas d'effet dissuasif sur certains jeunes; en fait, elle pouvait même servir de tremplin⁶³. Pour les délinquants primaires, la prison devient un lieu où former des associations négatives. Le système carcéral offre aux gangs un lieu où recruter des membres et le crime devient plus organisé. Les services de soutien nécessaires à tout changement significatif ne sont pas toujours offerts, de sorte que les associations créées en prison deviennent le réseau de soutien des ex-détenus.

L'une des difficultés reliées à la présence de membres du crime organisé dans les prisons est que les prisonniers sont en grande majorité remis en liberté à un certain moment. De prime abord, la question ne semble pas avoir une bien grande portée. On a fait savoir au Comité qu'en 2010-2011, la Commission des libérations conditionnelles du Canada avait rendu 308 décisions de libération conditionnelle dans 139 dossiers de délinquants condamnés pour un infraction d'organisation criminelle. Sur un total de 23 054 décisions rendues, cela représente 1,3 % des décisions de l'exercice. Depuis 1998-1999, la Commission a rendu 1 917 décisions sur la mise en liberté sous condition de délinquants déclarés coupables d'une infraction d'organisation criminelle⁶⁴.

62

Ibid.

63

Mémoire de Resource Assistance for Youth (Winnipeg) au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 mars 2010.

64

Lettre de Harvey Cernaiko, président de la Commission des libérations conditionnelles du Canada, adressée au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 19 janvier 2012.

Les enquêtes sur la victimisation ont quand même des limites : elles dépendent de l'exactitude des comptes rendus fournis par les répondants; elles peuvent uniquement porter sur certains types d'incidents; elles ne permettent pas de recueillir des données sur les crimes pour lesquels il n'y a pas de victimes évidentes (p. ex. prostitution ou conduite avec facultés affaiblies), ni sur les crimes dont les victimes sont des entreprises ou des écoles, sont décédées (comme dans le cas des homicides) ou sont des enfants (personnes âgées de moins de 15 ans pour l'ESG).

RECOMMANDATION

Le Comité recommande que Statistique Canada réalise l'Enquête sur les victimes de la criminalité tous les ans et que le gouvernement du Canada lui fournisse à cet effet les fonds nécessaires, afin que les décideurs, les services de police, le système juridique et le public disposent d'une meilleure mesure des activités criminelles au Canada.

MEMBRES DU CRIME ORGANISÉ EN PRISON

L'adoption de mesures antigangs, combinée à des enquêtes policières bien coordonnées et audacieuses, a apparemment permis d'envoyer un plus grand nombre de membres et d'associés de gangs dans les établissements du Service correctionnel du Canada. On a dit au Comité qu'au 30 novembre 2011, 2 293 contrevenants sous la responsabilité du SCC étaient membres de groupes du crime organisé ou associés à de tels groupes. En tout, 70 % (ou 1 605) de ces contrevenants étaient incarcérés et 30 % (ou 688) étaient sous une quelconque supervision communautaire. Le total des contrevenants sous la surveillance du SCC s'élevait à 23 021; ceux liés à des gangs représentaient donc 9,96 % de ce total⁶⁰.

Le type d'organisation criminelle le plus important est les gangs de rue qui représentent 39 % de la population carcérale nationale liée à des gangs. Au cours des 10 dernières années, cette population sous la surveillance de SCC a connu une augmentation rapide et la tendance devrait se maintenir. Au deuxième rang des organisations criminelles sous la surveillance du SCC se trouvent les gangs autochtones (26 % de la population), suivi des bandes de motards (17 %), du crime organisé traditionnel (8 %), des autres types de gangs (7 %) et des gangs asiatiques (3 %)⁶¹. Les gangs de rue et les gangs autochtones, qui totalisent 76 % des associés du crime organisé sous la surveillance du SCC, sont surtout présents dans la région des Prairies, qui s'occupe de 83 % des dossiers des membres de gangs autochtones et de 38 % de ceux des membres des gangs de rue.

L'augmentation du nombre de membres de gangs placés sous la responsabilité du SCC entraîne des difficultés pour celui-ci :

60 - Service correctionnel du Canada, Document d'information du SCC sur les gangs — Statistiques et stratégie : préparé pour le JUSI, 15 décembre 2011.

61 - *Ibid.* Il importe de noter qu'un contrevenant peut être associé à plus d'un gang.

nombre de crimes signalés à la police et l'ampleur de la criminalité était erronée, trompeuse et devait être modifiée⁵⁸.

Des mises en garde s'imposent si on veut comparer les résultats des enquêtes sur les victimes de la criminalité et le nombre de crimes signalés à la police. Au Canada, il existe deux principales sources de données sur la prévalence de la criminalité : les enquêtes sur la victimisation, telle que l'Enquête sociale générale (ESG), et les enquêtes auprès de la police, dont la Déclaration uniforme de la criminalité (DUC). Ces deux enquêtes diffèrent pour ce qui est du genre, de la couverture, du champ d'application et des sources d'information. L'ESG est une enquête par sondage, dont l'échantillon se composait en 2009 d'environ 19 500 personnes âgées d'au moins 15 ans. Quant à la DUC, elle consiste en un recensement des incidents signalés aux services de police dans tout le Canada. L'ESG permet de recueillir de l'information sur huit infractions, et la DUC, des données sur plus d'une centaine de catégories de crimes.

Une autre différence importante entre les deux sondages est que la DUC recense les incidents criminels qui sont déclarés à la police alors que, dans le cadre de l'ESG, on interroge les répondants au sujet de leur expérience personnelle de victimisation. De nombreux facteurs peuvent influencer sur le taux de crimes signalés à la police qui est établi au moyen de la DUC, par exemple la volonté du public de signaler les crimes à la police, la déclaration des crimes par la police à la DUC et les modifications apportées aux lois, aux politiques et aux pratiques d'exécution. Les données sur la victimisation de l'ESG permettent d'estimer le nombre de crimes non déclarés à la police. Comme les répondants sont invités à donner des renseignements sur les expériences qu'ils ont vécues en tant que victimes, l'ESG permet de recueillir des données sur les crimes qui sont signalés ou non à la police. Le nombre de crimes non déclarés peut être considérable. Ainsi, en 2009, on a évalué que 88 % des agressions sexuelles et 77 % des vols de biens de ménages n'avaient pas été déclarés à la police. Les taux de victimisation issus des enquêtes sur la victimisation sont donc beaucoup plus élevés que les taux établis au moyen des statistiques sur les crimes déclarés à la police.

Néanmoins, selon l'ESG de 2009, 93 % des Canadiens se disaient très satisfaits ou plutôt satisfaits de leur sécurité personnelle, comme c'était le cas dans l'ESG de 2004. En tout, 90 % des répondants ont déclaré qu'ils se sentaient en sécurité lorsqu'ils marchaient seuls dans leur quartier la nuit. Des questions au sujet des perceptions de la criminalité dans la communauté ont aussi été posées aux Canadiens dans le cadre de l'ESG; 62 % des répondants ont dit qu'ils croyaient que les taux de criminalité dans leur communauté n'avaient pas changé au cours des cinq dernières années⁵⁹.

58 Témoignage de Darcy Rezac, directeur, Chambre de commerce de Vancouver, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 25 mars 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=375476&Language=E&Mode=1&Parl=40&Ses=2>.

59 Samuel Perreault et Shannon Brennan, Statistique Canada, *La victimisation criminelle au Canada, 2009*, été 2010, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2010002/article/11340-fra.htm>.

incidents où des jeunes faisaient l'objet d'accusations, 25 % étaient attribuables à des gangs, comparativement à 12 % des incidents où des adultes ont été accusés⁵³.

Compte tenu de la nature clandestine des activités criminelles, il est difficile d'évaluer les répercussions globales du crime organisé au pays, mais vu la diversité des marchés criminels, nous savons qu'elles sont considérables. Certaines formes d'activités criminelles, par exemple la revente de drogues dans les rues, les voies de fait, la violence et bien sûr l'intimidation, sont très visibles et touchent des gens et des collectivités au quotidien. À l'inverse, les opérations clandestines, par exemple la fraude hypothécaire, le vol de véhicules et la fraude d'identité, représentent des menaces à long terme pour les établissements et les consommateurs canadiens⁵⁴.

On a également dit au Comité qu'il est difficile d'évaluer les répercussions globales du crime organisé au pays parce que seulement le tiers des crimes perpétrés au Canada sont signalés à la police, mais les statistiques de la police sont souvent utilisées à tort pour indiquer le taux de criminalité réel. Il s'ensuit que les décideurs, les médias, le système judiciaire et le public peuvent être induits en erreur⁵⁵. On a vivement recommandé au Comité de jeter un coup d'œil au rapport de Statistique Canada *La victimisation criminelle au Canada*⁵⁶, qui donne une idée plus juste de l'ampleur des activités criminelles au Canada. Selon l'Enquête sociale générale de 2009, qui est à l'origine de l'enquête sur la victimisation, environ 7,4 millions de Canadiens – soit un peu plus du quart des personnes de 15 ans et plus – ont déclaré avoir été victimes d'un incident criminel au moins une fois au cours des 12 mois précédant l'enquête, mais seulement 31 % des incidents criminels ont été portés à l'attention de la police en 2009⁵⁷.

On a fait savoir au Comité que s'il est difficile d'établir des statistiques exactes sur la criminalité, c'est entre autres parce que l'Enquête sur les victimes de la criminalité n'est menée par Statistique Canada que tous les cinq ans. Les médias portent donc plus attention aux rapports annuels sur les crimes signalés à la police. On a dit au Comité que l'approche largement utilisée à l'heure actuelle qui consiste à établir un lien entre le

53 Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, *L'homicide au Canada, 2010*, ministre de l'Industrie, octobre 2011, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2011001/article/11561/tbl/tb104-fra.htm>.

54 Témoinage de Donald R. Dixon, directeur général, Service canadien de renseignements criminels, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 11 mars 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3742931&Mode=1&Parl=40&Ses=2&Language=F#Int-2652663>.

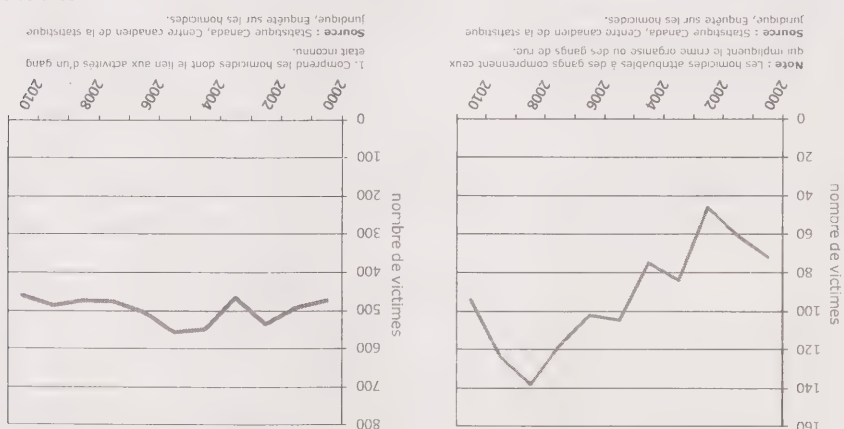
55 Chambre de commerce du Canada, résolution adoptée à l'assemblée générale annuelle, 18 septembre 2007, http://www.chamber.ca/images/uploads/Resolutions/2009/2009%20FRENCH/PolicyBook_French-07-09.pdf.

56 Samuel Perreault et Shannon Brennan, Statistique Canada, *La victimisation criminelle au Canada, 2009*, été 2010, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2010002/article/11340-fra.htm>.

57 Les raisons le plus souvent invoquées pour ne pas signaler les incidents à la police étaient les suivantes : l'incident n'était pas assez important (68 %); la police n'aurait rien pu faire (59 %); l'incident a été réglé d'une autre façon (42 %) et il s'agissait d'une affaire personnelle (36 %).

Homicides attribuables à des gangs, Canada, 2000 à 2010

Homicides attribuables à des gangs, Canada, 2000 à 2010
 Homicides NON attribuables aux activités d'un gang, Canada, 2000 à 2010



Note : Les homicides attribuables à des gangs comprennent ceux qui impliquent le crime organisé ou des gangs de rue.
 Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête sur les homicides.

1. Comprend les homicides dont le lien aux activités d'un gang était inconnu.
 Source : Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Enquête sur les homicides.

Des armes à feu sont utilisées plus souvent dans les homicides attribuables à des gangs que dans tout autre type d'homicide. En 2010, 76 % des homicides liés aux gangs au Canada ont été perpétrés à l'aide d'une arme à feu, comparativement à environ 18 % des homicides qui n'étaient pas imputables à des gangs. Entre 2000 et 2010, une arme de poing a été utilisée dans presque 60 % des homicides commis avec une arme à feu.⁵¹ À titre de comparaison, pour la même période, une arme de poing a été utilisée dans environ 12 % des homicides non liés aux gangs. Le couteau était l'arme utilisée le plus fréquemment dans ce type d'homicides⁵². Les membres des gangs ont commencé à se vêtir de vestes à l'épreuve des balles et à modifier leurs véhicules pour se blinder. Le nombre d'homicides attribuables à des gangs augmente en règle générale (bien qu'il ait diminué récemment) depuis 1991, année où on a commencé à recueillir des données sur le sujet, et ce, malgré le fait que le taux global des homicides au Canada diminue généralement depuis le milieu des années 1970.

Par ailleurs, le nombre de jeunes inculpés d'homicides attribuables à des gangs a augmenté généralement depuis 2002. Le nombre de jeunes accusés d'homicides liés aux gangs a culminé en 2007 (35 jeunes ont été accusés de cette infraction), puis il a régressé en 2008 (10) et il a augmenté en 2010 (14). Comparativement aux adultes, un plus grand nombre d'homicides impliquant des jeunes est lié à des gangs. En 2010, parmi les

51 Julie McAuley, directrice, Centre canadien de la statistique juridique, *Le crime organisé*, mémoire présenté au Comité permanent de la justice et des droits de la personne, 1^{er} février 2012.
 52 Ibid.

La part restante (32 %) des activités criminelles concerne d'autres biens et services illicites, notamment le vol, la contrebande d'alcool ou de tabac, le commerce du sexe et la traite de personnes.

Le Comité a appris que le plus grand volume d'activités de traite de personnes au Canada se fait à l'intérieur du pays et il vise de jeunes Canadiennes. La traite se fait par l'entremise de réseaux du crime organisé⁴⁵. Le SCRC signale que les gangs de rue facilitent le recrutement, le contrôle, le déplacement et l'exploitation de Canadiennes dans le commerce sexuel au pays, lequel touche principalement les bars de strip-tease dans plusieurs villes du pays⁴⁶.

Au cours des réunions tenues dans six villes du Canada en plus des audiences à Ottawa, le Comité a pu se renseigner sur les nombreux groupes et les diverses activités du crime organisé. Des groupes fonctionnant selon le modèle de la mafia jouissent d'une emprise considérable dans certains secteurs tandis que dans d'autres, ce sont des gangs autochtones ou d'autres gangs ethniques qui tiennent les rênes. Il semble que le commerce de drogues illicites soit un élément commun des activités du crime organisé, qui portent également sur la traite de personnes, les produits contrefaits, le jeu illégal, le blanchiment d'argent et le vol de véhicules. La violence engendrée par les conflits entre groupes du crime organisé qui se disputent les marchés lucratifs, tel le marché des drogues illicites, est un autre aspect du crime organisé souvent mentionné par les témoins au cours des audiences. Cette violence est exacerbée et peut être dirigée vers d'innocents spectateurs si des armes à feu sont utilisées. Enfin, dans certaines villes, des témoins ont mentionné que le crime organisé s'étendait à des secteurs d'activité « légitimes » comme celui de la construction. C'est ce mélange d'aspects légitimes et d'aspects illégitimes qui fait qu'il est difficile de distinguer les groupes du crime organisé et de les poursuivre en justice.

Les activités que nous venons d'énumérer peuvent être très lucratives et comportent moins de risque pour les organisations criminelles lorsqu'elles excluent le commerce de drogues illicites. Par exemple, la contrebande de tabac peut être aussi lucrative que la contrebande de drogues, mais le risque de poursuites est moins élevé et les sanctions sont moins sévères⁴⁷.

Un nouveau complice, d'ordinaire appelé un « facilitateur », encourage également les activités des organisations criminelles. Les facilitateurs sont des spécialistes d'un domaine, par exemple des avocats et des comptables, et ils sont souvent membres d'un ordre professionnel. Ils ne sont pas forcés de collaborer avec une organisation criminelle, mais ils décident de le faire moyennant de généreux honoraires. On les recherche pour

45 Témoignage de Julian Sher, au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 22 octobre 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4167421&Mode=1&Parl=40&Ses=2&Language=F>.

46 Service canadien de renseignements criminels, *Rapport sur le crime organisé de 2008*, http://www.cisc.gc.ca/annual-reports/annual-report-2008/human-smuggling_2008_f.html.

Voir la note 33.

⁴⁰ Le Canada est aussi devenu un pays source pour les drogues synthétiques (comme l'ecstasy et la méth en cristaux). Les groupes du crime organisé font entrer clandestinement au Canada des produits chimiques précurseurs d'autres pays sources comme la Chine et l'Inde. Le Canada exporte toujours de grandes quantités d'ecstasy et de méthamphétamine pour répondre à la demande croissante du marché international⁴¹.

L'une des caractéristiques du crime organisé est qu'il est résolu à assurer le monopole de la production, de la distribution et de la vente de biens illégitimes dans n'importe quel marché⁴² et qu'il fonctionne donc comme une entreprise. Les gens du crime organisé ont pu cerner les limites et les points forts des techniques d'enquête policière, en prenant connaissance des éléments de preuve qui doivent être communiqués conformément à la loi. Ainsi, ils ne possèdent plus de biens à leur nom, ils louent des véhicules, ils utilisent des prête-noms et ils possèdent des biens à l'étranger. Le crime organisé se spécialise dans certains secteurs et en change pour s'orienter vers d'autres qui présentent moins de risques et rapportent des profits plus alléchants.

Lorsque des organismes chargés d'appliquer la loi arrivent à perturber ou à démanteler certains groupes criminels, leurs opérations ne donnent habituellement que des résultats à court terme. Elles laissent des vides temporaires dans lesquels se produit une expansion du marché, ou elles créent des occasions intéressantes dont les groupes criminels organisés en bonne posture peuvent tirer parti. De manière générale, les marchés criminels résistent très bien aux opérations de perturbation à long terme, car la demande des consommateurs au Canada est assez grande pour que les réseaux criminels continuent leurs activités et que d'autres groupes criminels prennent la place des réseaux démantelés par la police⁴³.

En 2011, le SCRC indiquait que la criminalité financière représentait environ 11 % des activités criminelles. La fraude par carte de paiement occupe de loin la plus grande part de ce marché et ne cesse de prendre de l'ampleur⁴⁴. La fraude par carte de paiement comprend les vols de carte, les demandes frauduleuses de carte de paiement, les faux dépôts, l'écroumage ou la contrefaçon. La fraude en valeurs mobilières et la fraude hypothécaire constituent d'autres crimes financiers qui intéressent le crime organisé.

40 Mémoire du surintendant Brian Brennan, Gendarmerie royale du Canada, Division H, Nouvelle-Écosse, au Comité permanent de la justice et des droits de la personne, 23 octobre 2009.

41 Service canadien de renseignements criminels, *Rapport sur le crime organisé 2010*, p. 26, http://www.cisc.gc.ca/annual_reports/annual_report_2010/document/report_oc_2010_f.pdf.

42 Mémoire de l'inspecteur Sylvain Joyal, officier responsable, Section de lutte antidrogue de Montréal, Gendarmerie royale du Canada, Division C, 22 octobre 2009.

43 Témoinage de Donald R. Dixon, directeur général, Service canadien de renseignements criminels, devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 11 mars 2009, <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3742931&Mode=1&Parl=40&Ses=2&Language=F>.

44 Témoinage du Service canadien de renseignements criminels devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 16 février 2012, <http://prismweb.parl.gc.ca/IntranetDocuments/CommitteeBusiness/411/JUST/Meetings/Evidence/JUSTEVBLUES21.HTM>.

concerne la répartition du territoire pour la vente de drogues est un exemple de ce genre de collaboration. Les rivalités, par exemple, pour prendre le contrôle de groupes criminels ou s'emparer des marchés criminels, peuvent toutefois donner lieu à de la violence.

Le Comité a aussi appris que les nouveaux groupes du crime organisé sont moins enclins que leurs prédécesseurs à exhiber les atours ou les « marques » des gangs traditionnels (p. ex. le symbole des Hells Angels sur les blousons). La plupart de ces nouveaux groupes n'utilisent pas de noms, de tatouages, de vêtements ou de bijoux pour s'identifier. Cela complique beaucoup les poursuites en vertu des dispositions sur le crime organisé³⁶. La mondialisation est une autre tendance observée au sein du crime organisé. À l'instar des entreprises légitimes, la portée des activités du crime organisé a de plus en plus de ramifications nationales et internationales, au point où c'est maintenant devenu la norme³⁷.

ACTIVITÉS DES ORGANISATIONS CRIMINELLES

On a souvent dit au Comité que les activités du crime organisé sont motivées par la recherche du profit. Pour cette raison, le crime organisé ne se limite pas à un seul marché ni à une seule région. Il va là où il y a de l'argent à faire. Les activités criminelles qui touchent plusieurs secteurs de compétence obligent les différents organismes d'application de la loi à travailler ensemble et à échanger des renseignements.

Le marché des drogues illicites demeure le marché criminel le plus important au Canada; en effet, le commerce de la drogue représente 57 % de ce marché. La majorité (83 %) des groupes du crime organisé vend des drogues illicites. La cocaïne est la plus populaire, suivie du cannabis et des drogues synthétiques³⁸. Pour donner une idée de l'ampleur du commerce de la drogue, indiquons que dans la région de l'Atlantique, depuis 2008, l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) a procédé à des saisies de drogue dans des conteneurs maritimes qui totalisaient plus de 176 millions de dollars. Il s'agissait principalement de hachisch provenant de l'Asie et de l'Afrique et de cocaïne provenant de l'Amérique du Sud³⁹. S'il est difficile de déceler les conteneurs suspects, c'est que le crime organisé recourt à des compagnies légitimes pour dissimuler les cargaisons de drogue. Parmi les 109 groupes du crime organisé qui sont ciblés dans les provinces de l'Atlantique, 99 sont impliqués dans le trafic illégal de stupéfiants et 90 % du

36 Mémoire du commissaire adjoint Alistair D. Macintyre, officier responsable de la surveillance des enquêtes criminelles de la GRC en Colombie-Britannique, au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 avril 2009.

37 Mémoire de l'inspecteur Clemens Imgrund, officier responsable du Programme des renseignements criminels, Division K, GRC, au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 29 mars 2010.

38 Témoignage du Service canadien de renseignements criminels devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 16 février 2012, <http://prismweb.parl.gc.ca/intranetDocuments/CommitteeBusiness/41/1/JUST/Meetings/Evidence/JUSTEVB1UES21.HTM>.

39 Mémoire de David Aggett, directeur, Division de l'exécution de la loi et du renseignement, Agence des services frontaliers du Canada, région de l'Atlantique, au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 23 octobre 2009.

ont suscité l'intérêt du SCRC une fois terminée l'évaluation de la menace qu'ils représentent pour la nation³¹.

À l'échelle nationale, le Lower Mainland de la Colombie-Britannique, le Sud de l'Ontario et le Grand Montréal sont considérés comme les principales plaques tournantes de la criminalité, parce que ce sont celles où l'on trouve la plus forte concentration de groupes du crime organisé et les marchés criminels les plus actifs et les plus dynamiques. En 2010, sur les 56 homicides liés à des gangs qui ont été commis dans les dix métropoles du Canada, 82 % ont été commis à Toronto, à Montréal et à Vancouver³².

Selon le chef de district responsable des services de la GRC dans la région de Toronto, les organisations criminelles misent sur leur capacité d'adaptation pour survivre et prospérer³³. Le SCRC signale qu'au départ, le crime organisé était constitué de groupes hiérarchisés et homogènes du point de vue ethnique, racial et culturel, qui étaient soumis à des règles ainsi qu'à des codes de conduite stricts. De nos jours, la police décèle davantage de groupes pluriethniques. Les groupes du crime organisé, autrefois fondés sur une structure autoritaire régie par des règles, sont maintenant moins structurés. Les membres et associés de ces groupes entretiennent des relations plus ou moins étroites au sein de structures de direction variées³⁴. Les différents groupes du crime organisé forment des alliances de durée et d'ampleur variables dans le but d'amasser des richesses et d'en assurer la légitimation.

La multiplication des organisations criminelles de divers milieux culturels est également mise en évidence dans un rapport sur le crime organisé au Québec remis au Comité³⁵. Le rapport sur l'état de la situation 2009 fait une distinction entre les activités du crime organisé au Québec selon l'appartenance : crime organisé de souche asiatique; crime organisé de souche autochtone; crime organisé de souche italienne; crime organisé traditionnel de souche québécoise; gangs de rue; crime organisé de souche latino-américaine; crime organisé de souche est-européenne; crime organisé de souche du Proche et du Moyen-Orient et motards criminels. Lorsque des alliances ou associations sont nécessaires à la bonne marche de leurs entreprises criminelles, les membres du crime organisé n'hésitent pas à recourir à l'expertise d'autres criminels. L'entente entre le crime organisé traditionnel de souche italienne et les motards criminalisés en ce qui

31 Témoignage du Service canadien de renseignements criminels devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 16 février 2012, <http://prismweb.parl.gc.ca/intranet/Documents/CommitteeBusiness/41/1/JUST/Meetings/Evidence/JUSTFVB/LUES21.HTM>.

32 Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, *L'homicide au Canada, 2010*, ministre de l'Industrie, octobre 2011, tableau 47, <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2011001/article/11561/tbl/tbl04-fra.htm>.

33 Mémoire du surintendant Robert Davis, chef de district, Région du Grand Toronto, Gendarmerie royale du Canada — Division O, au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 25 mars 2010.

34 Service canadien de renseignements criminels, *Rapport sur le crime organisé 2010*, p. 12, http://www.cisc.gc.ca/annual_reports/annual_report_2010/document/report_oc_2010_f.pdf.

Le crime organisé au Québec, L'état de la situation 2009.

recensé 729 groupes criminels²⁸. Le SCRC explique que la fluctuation du nombre de groupes criminels est attribuable à un certain nombre de facteurs, notamment la grande mobilité des criminels, la répression policière et la modification des méthodes de collecte de renseignements. Dans son *Rapport sur le crime organisé 2010*, le SCRC se concentre sur les gangs de rue. Il y indique que, depuis 2006, le nombre de gangs de rue recensés par les organismes chargés de l'application de la loi a augmenté à cause de divers facteurs possibles, dont l'identification de groupes criminels de niveau supérieur en tant que gangs de rue, l'identification de cellules de gangs plus larges en tant que nouvelles entités, le fractionnement de gangs de rue en groupes criminels plus petits ou certains gangs qui changent de nom²⁹.

L'objectif principal du SCRC est de faciliter la production et l'échange en temps opportun de renseignements en matière de criminalité au sein des corps de police canadiens. Il appuie les efforts visant à réduire les ravages causés par le crime organisé, en fournissant des produits et services relevant du renseignement stratégique et en offrant leadership et savoir-faire à ses organismes membres. Le SCRC chapeaute tous les organismes d'application de la loi au Canada et à ce titre, il a l'appui de tous les intervenants et organismes membres pour jouer un rôle actif, objectif et autonome dans le réseau complexe de liens qu'il gère.

Dans son témoignage devant le Comité, le SCRC a classé les groupes du crime organisé au Canada en quatre catégories selon le niveau de menace qu'ils représentent. Les groupes de la catégorie un représentent le niveau de menace le plus élevé et ont des ramifications interprovinciales ou internationales. Vingt-quatre organisations criminelles en font actuellement partie³⁰. Les groupes de la catégorie deux exercent des activités de portée internationale ou interprovinciale également, mais il a été établi qu'ils représentent un niveau de menace inférieur aux groupes de la catégorie un. On en recense 262 au Canada à l'heure actuelle. Les groupes de la catégorie trois exercent leurs activités dans une seule province, mais dans plus d'une région, c'est-à-dire dans plus d'une ville; 121 organisations criminelles appartiennent à cette catégorie. Enfin, les groupes de la catégorie quatre sont confinés à un secteur, comme une ville; 210 groupes criminels font partie de cette catégorie. Le nombre de groupes dans chacune des catégories fluctue sans cesse. Le SCRC n'a pas catégorisé 30 groupes pour diverses raisons et 82 groupes

28 Témoignage du Service canadien des renseignements criminels devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 16 février 2012, http://prismweb.parl.gc.ca/intranet/Document/CommitteeBusiness/41/1/UST/Meetings/Evidence/USTFVB_LUES21.HTM.

29 Service canadien de renseignements criminels, *Rapport sur le crime organisé 2010*, p. 18, <http://www.cisc.gc.ca/annual-reports/annual-report-2010/document/report-oc-2010-f.pdf>.

30 Les Hells Angels, qui appartiennent à cette catégorie supérieure, sont le plus important gang de molards au Canada. Toutefois, le 15 avril 2009, 156 mandats d'arrestation ont été émis à l'endroit de membres à part entière et d'associés des Hells Angels dans le cadre de l'opération policière SHARQC (Stratégie Hells Angels Région Québec). Des accusations ont été portées pour gangstérisme, trafic de substances désignées, complot en vue de commettre un meurtre et meurtre.

26	Police régionale d'Halifax, Modèle d'intervention communautaire des services de police.
27	Témoignage du Service canadien des renseignements criminels devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 11 mars 2009, http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=3742931&Language=F&Mode=1&Parl=40&Ses=2 .

En 2008, on a recensé plus de 900 groupes du crime organisé, dont environ 300 gangs de rue²⁷. En 2011, le Service canadien des renseignements criminels (SCRC) a

LES ORGANISATIONS CRIMINELLES AU CANADA

Outre les lois portant expressément sur les organisations criminelles, les lois d'application générale peuvent aussi être utiles pour entamer des poursuites et faire échec au crime organisé. La Police régionale d'Halifax, par exemple, a mis en place l'Opération Infract²⁶. Puisqu'il est généralement admis que la majorité des crimes sont commis par un nombre limité de contrevenants, l'Opération Infract consiste à surveiller étroitement les délinquants relâchés dans la communauté afin qu'ils respectent leurs conditions de libération et ne récidivent pas. L'objectif est de veiller à ce que les personnes soupçonnées de participer activement à la perpétration d'autres délits se conforment rigoureusement à leurs conditions de libération. En cas de non-conformité, de nouveaux chefs d'accusation sont portés, ce qui entraîne un resserrément des conditions ou la réincarcération du contrevenant. La Police régionale d'Halifax croit que l'Opération Infract a démontré que le respect des conditions de libération a un effet dissuasif qui peut contribuer à réduire la criminalité. Il est extrêmement important à cet égard de veiller à ce que les mandats d'arrestation soient exécutés. La sécurité de la communauté s'en trouve améliorée parce que les personnes qui sont illégalement en liberté ont moins d'occasions de commettre des crimes; elles seront arrêtées et ne pourront donc pas se livrer à de nouvelles activités criminelles.

- la création d'équipes spécialisées de procureurs, comme le Bureau de lutte aux produits de la criminalité, en 1996, et le Bureau de lutte au crime organisé, en 2000;
- la construction du Centre de services judiciaires Gouin; et
- la rénovation de plusieurs salles de cours au Québec, qui ont permis de tenir des méga-procès à plusieurs endroits en même temps.
- la participation de différents corps policiers;
- des enquêtes de longue durée ciblant des organisations criminelles au grand complet;
- l'utilisation d'agents civils d'infiltration;
- la création d'escouades spécialisées;

infraction (article 22). Ces dispositions du *Code criminel* doivent être interprétées conjointement avec les dispositions qui définissent les trois infractions relatives aux organisations criminelles.

Les dispositions législatives du *Code criminel* concernant le crime organisé sont encore relativement nouvelles. En Ontario, dans l'affaire *R. c. Lindsay*²², le juge a conclu en 2005 que les Hells Angels étaient une « organisation criminelle » au sens où elle est définie dans le *Code criminel*. De façon précise, le tribunal était convaincu hors de tout doute raisonnable que l'un des objets principaux des Hells Angels consistait à faciliter une ou plusieurs infractions graves, notamment le trafic de drogues, dans le but vraisemblablement de procurer un avantage financier à ses membres. C'était la première fois au Canada qu'un juge reconnaissait un groupe, et non des individus, comme étant une « organisation criminelle » au sens du *Code criminel*.

Dans l'affaire *R. c. Aurelius*, un gang de rue a été reconnu comme une « organisation criminelle » et certains contrevenants appartenant au gang se sont vu imposer des peines plus lourdes²³. Dans cette affaire, les membres d'un gang de rue se livraient au trafic de cocaïne au profit d'une organisation criminelle conformément à la description faite à l'article 467.12 du *Code criminel*. En conséquence, certains membres de ce gang de rue particulier ont été reconnus coupables de « gangstérisme ».

Dans un mémoire au Comité portant sur les tendances des poursuites visant le crime organisé²⁴, l'auteur laisse entendre qu'il est souvent difficile de justifier la nécessité de porter des accusations en vertu des dispositions du *Code criminel* relatives aux organisations criminelles (plutôt que de s'en tenir simplement aux accusations sous-jacentes), étant donné la complexité accrue que les accusations d'organisation criminelle confèrent à la poursuite. La durée d'emprisonnement additionnelle qu'il est possible d'obtenir en vertu de l'article 467.14 du *Code criminel* (peines consécutives) à l'égard de ces accusations n'est souvent pas proportionnelle au temps et à l'énergie qu'il faut déployer pour arriver à prouver ce genre d'infractions. De plus, le fait de porter des accusations contre des acteurs secondaires peut compliquer indûment la poursuite.

Un procureur du Bureau de lutte au crime organisé du Québec a bien expliqué au Comité la complexité et la spécialisation des ressources nécessaires à l'engagement de poursuites pour des infractions d'organisation criminelle²⁵. Le succès des poursuites engagées contre des membres des Hells Angels au Québec et le démantèlement du club de motards Bandidos au Québec sont attribuables en partie aux changements législatifs susmentionnés, mais aussi à d'autres facteurs, dont :

- | | |
|----|---|
| 22 | <i>R. v. Lindsay</i> , 2005 CarswellOnt 2911; [2005] O.T.C. 583; <i>R. c. Myles</i> (2007) 48 C.R. (6 th) 108 (C.S. Ont.). |
| 23 | <i>R. c. Aurelius</i> (2007), QCCQ 227. |
| 24 | Bullerwell, Dane, étudiant en droit, mémoire intitulé <i>Les tendances des poursuites visant le crime organisé</i> à l'intention du juge Wachowich, 26 mars 2010. |
| 25 | Témoignage de Randall Richmond devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 janvier 2007, http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=2645085&Language=F&Mode=1&Part=39&Ses=1 . |

illégaux. En 2010, Statistique Canada signale qu'il y a eu 10 dérogations à l'article 467.11 et que 26 personnes ont été accusées d'avoir commis cette infraction¹⁴.

La deuxième concerne la perpétration d'une infraction au profit d'une organisation criminelle (art. 467.12 du *Code criminel*; passible d'un emprisonnement maximal de 14 ans). Les personnes visées sont celles qui commettent les divers actes criminels dont l'organisation tire profit comme, par exemple, l'importation ou l'exportation de drogues, l'extorsion, les incendies criminels, les enlèvements, les actes de violence, les infractions liées au jeu et le blanchiment d'argent. Statistique Canada signale qu'il y a eu 39 dérogations à l'article 467.12 en 2010 et que 85 personnes ont été accusées d'avoir commis cette infraction¹⁵.

Le fait de charger une personne de commettre une infraction pour le compte d'une organisation criminelle est la troisième infraction et elle est passible d'un emprisonnement à perpétuité (art. 467.13 du *Code criminel*). Statistique Canada signale qu'il y a eu 50 dérogations à l'article 467.13 en 2010 et que 39 personnes ont été accusées d'avoir commis cette infraction¹⁶. Les peines imposées pour les trois types d'infraction doivent être purgées consécutivement à toute autre peine¹⁷. Lorsque ces infractions ont été ajoutées au *Code criminel*, de nouveaux instruments d'enquête ont aussi été créés pour contre les activités des organisations criminelles. Ce sont notamment les engagements à ne pas troubler l'ordre public¹⁸, les nouveaux pouvoirs de saisie des produits de la criminalité conférés par l'élargissement de la définition d'« infraction désignée » dont les produits peuvent être saisis¹⁹, les pouvoirs accrus qui permettent le recours à la surveillance électronique²⁰ et une nouvelle disposition en matière de mise en liberté sous caution qui inverse le fardeau de la preuve dans le cas des individus accusés des nouvelles infractions²¹.

Il y a lieu de noter que le fait d'être membre d'une organisation criminelle ne constitue pas une infraction. Les articles 467.11 et 467.12 n'exigent pas que l'accusé soit un membre proprement dit du groupe qui constitue l'organisation criminelle, mais c'est une condition en vertu de l'article 467.13. Il faut aussi garder à l'esprit que d'autres dispositions du *Code criminel* peuvent s'appliquer à des situations mettant en cause le crime organisé. Ces autres dispositions sont les suivantes : complot (article 465), former ensemble le projet de poursuivre une fin illégale (article 21), aider et encourager quelqu'un à commettre une infraction (article 21) et conseiller à une autre personne de commettre une

14 Statistique Canada, Centre canadien de la statistique juridique, Programme de déclaration uniforme de la criminalité fondée sur l'affaire (DUC 2).

15 *Ibid.*

16 *Ibid.*

17 *Code criminel*, art. 467.14.

18 *Code criminel*, par. 810.01(1).

19 *Code criminel*, par. 462.3(1).

20 *Code criminel*, partie VI.

21 *Code criminel*, sous-al. 515(6)a)(iii).

3) en élargissant la portée des infractions définissant les organisations criminelles, qui jusqu-là se limitait aux actes criminels passibles d'une peine maximale de cinq ans ou plus, à toutes les infractions graves¹⁰.

Par conséquent, la définition d'« organisation criminelle » exige maintenant qu'un groupe, quel qu'en soit le mode d'organisation, respecte deux conditions : 1) composé d'au moins trois personnes se trouvant au Canada ou à l'étranger; 2) dont un des objectifs principaux ou une des activités principales est de commettre ou de faciliter une ou plusieurs infractions graves qui, si elles étaient commises, pourraient lui procurer — ou procurer à une personne qui en fait partie —, directement ou indirectement, un avantage matériel, notamment financier. Le *Code criminel*¹¹ prévoit toutefois expressément que l'expression « organisation criminelle » ne s'applique pas à un groupe d'individus formé au hasard pour la perpétration immédiate d'une seule infraction. L'« infraction grave » est définie comme tout acte criminel passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans ou plus, ou toute autre infraction désignée par règlement. La facilitation d'une infraction n'exige pas que la nature de celle-ci soit connue, ni que l'infraction soit réellement commise. Le fait de commettre une infraction comprend le fait de participer à sa perpétration ou de conseiller à une personne d'y participer¹².

Le jugement d'un tribunal sur la question de savoir si un groupe doit ou non être considéré comme une organisation criminelle est rendu au cas par cas et ne s'applique qu'aux individus en cause. Par exemple, les Hells Angels¹³ ont été reconnus comme une organisation criminelle par les tribunaux, mais il n'y a pas de répertoire officiel de cette décision, et l'étiquetage n'est pas permanent non plus. En d'autres termes, il faut pour chaque cause de nouveau faire la preuve qu'un groupe particulier est une organisation criminelle.

Il y a dans le *Code criminel* trois infractions précises relatives aux organisations criminelles. L'une d'elles est la participation aux activités d'une organisation criminelle (art. 467.11 du *Code criminel*; passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans). Cette disposition habilite les policiers à faire enquête et à porter des accusations à l'endroit de personnes qui agissent dans le but de renforcer la capacité de l'organisation de commettre des actes criminels. Il peut s'agir, par exemple, d'individus qui blanchissent de l'argent pour une organisation criminelle, et l'aident ainsi à dissimuler leurs produits

10 L'article 467.1 du *Code criminel* définit une infraction grave comme suit : « Tout acte criminel — prévu à la présente loi ou à une autre loi fédérale — passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans ou plus, ou toute autre infraction désignée par règlement. » Dans le *Règlement désignant des infractions comme infractions graves*, un certain nombre d'actes criminels sont considérés comme des « infractions graves » aux fins des dispositions concernant le crime organisé. Certains actes criminels qui sont l'œuvre du crime organisé ne répondent pas toujours à la définition d'« infraction grave » parce qu'ils ne sont pas passibles d'un emprisonnement d'au moins cinq ans. Des groupes ne sont donc pas considérés comme des « organisations criminelles » au sens du *Code criminel*. Le Règlement désigne comme étant graves 11 infractions liées au jeu, à la prostitution et à la drogue. On peut consulter ce règlement à : <http://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p2/2010/2010-08-04/html/sor-dors161-fra.html>.

11 L.R.C. 1985, ch. C-46.

12 *Code criminel*, art. 467.1.

13 R. v. *Lindsay*, 2005 CarswellOnt 2911; [2005] O.T.C. 583; R. c. *Myles* (2007) 48 C.R. (6th) 108 (C.S. Ont.).

cet égard. Plusieurs témoins ont dit avoir l'impression que le système judiciaire avait un préjugé favorable envers l'accusé plutôt qu'à l'endroit de la victime⁶.

LOIS RELATIVES AU CRIME ORGANISÉ

L'infraction de participation à un gang a été édictée en 1997 dans le projet de loi C-95⁷. À l'époque, le terme « gang » avait été défini comme tout groupe, association ou autre organisation d'au moins cinq personnes, constitué de façon formelle ou non et qui remplit deux conditions : 1) l'une de ses principales activités consiste à commettre des actes criminels définis par la présente loi ou une autre loi fédérale et passibles d'un emprisonnement maximal de cinq ans ou plus; 2) ses membres ou certains d'entre eux commettent ou ont commis, au cours des cinq dernières années, une série d'actes criminels passibles d'un emprisonnement maximal de cinq ans ou plus. Cette infraction était passible d'un emprisonnement maximal de 14 ans et exigeait que l'accusé ait participé aux activités d'un gang ou ait été partie à la perpétration d'un acte criminel pour le compte d'un gang.

Entré en vigueur en l'an 2000, le projet de loi C-22 portait création du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE)⁸. Le CANAFE est un organisme indépendant chargé de recueillir, d'analyser et de communiquer des renseignements dans le but de faciliter la détection, la prévention et la dissuasion du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes au Canada et à l'étranger. Il reçoit des déclarations transmises par les institutions et les intermédiaires financiers, analyse et porte un jugement sur l'information recueillie, et communique aux services de police et à d'autres parties autorisées, aux termes de la loi, les renseignements se rapportant à des soupçons de blanchiment d'argent. Le CANAFE communique également au Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) les renseignements ayant trait à des activités pouvant constituer une menace envers la sécurité du Canada.

De l'avis de policiers et de procureurs, la définition d'« organisation criminelle » était trop complexe et trop restreinte. C'est pourquoi, en 2002, on a élargi cette définition au moyen du projet de loi C-24⁹, en :

1) réduisant de cinq à trois le nombre de personnes que doit compter un groupe pour être considéré comme une organisation criminelle;

2) supprimant l'exigence voulant qu'au moins un des membres ait participé à la perpétration d'actes criminels pour le compte du gang dans les cinq dernières années;

6 Mémoire de Ray Hudson, gestionnaire, Elaboration des politiques et Communications, Chambre de commerce de Surrey, au Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes, 30 avril 2009.

7 L.C. 1997, ch. 23.

8 L.C. 2000, ch. 17.

9 L.C. 2001, ch. 32.

ont commencé à être plus largement accessibles, en raison de la facilité accrue du commerce et des déplacements internationaux⁵.

Le crime organisé fait intervenir des criminels en cravate, des gangs et différents acteurs canadiens et étrangers. C'est un phénomène préoccupant non seulement en raison de ses conséquences directes, comme la vente de drogues illicites, mais aussi en raison de ses conséquences indirectes, comme la violence qu'il engendre dans les grandes villes lorsque des groupes du crime organisé rivaux tentent de prendre le contrôle d'un territoire pour y vendre de la drogue.

Au crime organisé sont associés des coûts immédiats et directs pour les victimes. Il peut s'agir de coûts financiers, mais surtout de blessures et de traumatismes psychiques et affectifs. Les pertes subies par les victimes, par exemple la violation de leur sentiment de sécurité personnelle, sont durables et difficiles à mesurer. Les victimes peuvent se trouver n'importe où, car le crime organisé ne connaît pas de frontières et il est présent dans toutes les villes, peu importe leur taille. Les activités criminelles s'exercent partout et prennent diverses formes : fraudes dans Internet, vente de produits de contrefaçon et violation des lois sur la propriété intellectuelle. Le coût du crime est assumé non seulement par les victimes, mais également par les compagnies d'assurance qui le reflètent ensuite aux entreprises, puis aux consommateurs. C'est ainsi que le fardeau personnel du crime organisé s'étend à l'ensemble de la société. Le prix à payer pour les contribuables est également énorme, puisqu'il en coûte plus cher pour faire appliquer la loi et pour financer les systèmes judiciaires et correctionnels.

De plus en plus, le maintien de l'ordre à l'échelle nationale exige l'élaboration de stratégies et de programmes axés sur les éléments internationaux du crime organisé. À l'heure actuelle, la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et les services de police locaux s'efforcent principalement de réduire la menace et la portée du crime organisé. Pour faire échec à la prolifération des organisations criminelles et arriver à démanteler leurs structures et sous-groupes, il est crucial d'améliorer la coordination, l'échange et l'utilisation des renseignements criminels. Le partage des ressources facilite en effet l'intégration des services de police, ainsi que l'élaboration de plans et de stratégies en matière d'application de la loi, et il aide la police à transmettre l'information sur l'étendue et l'incidence du crime organisé.

Le Comité a certes eu l'occasion au fil de ses audiences de se faire une idée bien précise des répercussions du crime organisé sur la vie des Canadiens. Il a aussi perçu un certain niveau de frustration à propos de la façon dont le système judiciaire fonctionne à

LA NATURE DU PROBLÈME

mémoires de différents particuliers et organismes¹. Il ne pouvait pas se rendre dans toutes les collectivités souhaitées, mais il estimait que les villes choisies étaient représentatives de la diversité des activités du crime organisé au Canada. En marge de son étude sur le crime organisé, le Comité a aussi recueilli des témoignages sur le projet de loi C-14, Loi modifiant le *Code criminel* (crime organisé et protection des personnes associées au système judiciaire)², et aux fins de son étude pour déclarer certains groupes comme des organisations criminelles³. Il a aussi tiré parti des témoignages entendus lors de la 1^{re} session de la 39^e législature dans le cadre de son étude sur les « gangs de rue »⁴.

Le crime organisé représente une menace grave à long terme pour nos institutions, notre société, notre économie et notre qualité de vie. Bon nombre de groupes du crime organisé utilisent ou exploitent l'économie légitime d'une manière ou de l'autre. Ils peuvent ainsi isoler leurs activités, blanchir les produits de la criminalité et commettre des crimes financiers, sous une façade légitime. Ils profitent des occasions qui se présentent partout au pays et créent des réseaux transnationaux complexes afin de faciliter leurs activités criminelles et de déjouer les mesures d'application de la loi.

Le Comité a appris que les gangs et la criminalité organisée existent chez nous depuis au moins 150 ans. De jeunes marginaux privés de leurs droits, unis qu'ils étaient par leur mépris des lois, ont décidé il y a longtemps de se servir du crime pour s'enrichir. De nouveaux débouchés se sont ouverts au crime organisé lorsque les drogues illicites

- 1 Vous trouverez une liste des témoins et une liste des mémoires en annexe.
- 2 Le projet de loi C-14 a reçu la sanction royale le 23 juin 2009 et est devenu L.C. 2009, ch. 22. Il est entré en vigueur le 2 octobre 2009.
- 3 Ces témoignages ont été recueillis les 12 mai 2009, le 26 mai 2009 et le 15 juin 2009.
- 4 Ces témoignages ont été recueillis les 30 janvier 2007 et 1^{er} février 2007. Le 13 décembre 2006, le Comité avait adopté la motion suivante :

Attendu que plusieurs témoins importants ont indiqué aux membres du Comité qu'il existe un lien important entre la commission d'infraction avec des armes à feu, les gangs de rue et le crime organisé;

Attendu que le devoir des parlementaires est de voter des lois sur la base de données probantes et concluantes;

Il est proposé que le Comité permanent de la justice et des droits de la personne ne débute l'étude article par article du projet de loi C-10, avant d'avoir consacré deux séances additionnelles à l'étude des gangs de rue, et deux séances additionnelles à l'étude du bilan de l'effet des lois C-95 et C-24 sur le gangstérisme, lois adoptées en 1997 et 2001.

Il est aussi proposé que concernant le gangstérisme, les attachés de recherche produisent un résumé de la jurisprudence et remettent aux membres du Comité un dossier composé de l'intégral des jugements rendus par les cours. »

L'ÉTAT DU CRIME ORGANISÉ AU CANADA

INTRODUCTION

Le 9 février 2009, le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes (le Comité) a adopté la motion suivante :

Que conformément à l'article 108(2) du *Règlement*, le Comité permanent de la justice et des droits de la personne réserve quatre séances à l'étude de l'état du crime organisé au Canada et des modifications législatives corrélatives qui devraient être apportées et que le président fasse rapport à la Chambre des conclusions et recommandations du Comité.

Le Comité a tôt fait de constater que, pour connaître l'état du crime organisé, il lui faudrait tenir beaucoup plus de réunions que ce qui est indiqué dans la motion, et ce, pour trois raisons. D'abord, les témoins qui ont comparu devant lui ont clairement indiqué que l'expression « crime organisé » s'applique à un large éventail d'activités criminelles qui touchent de nombreuses sphères de la société canadienne. Ses effets se font sentir non seulement dans le système de justice pénale, mais aussi dans les secteurs de l'éducation et des services sociaux, pour ne nommer que ceux-là. Pour bien examiner les effets du crime organisé et les mesures législatives prises pour les contrer, il fallait tenir beaucoup plus de réunions que ce qu'on avait prévu au départ.

La deuxième raison justifiait un plus grand nombre de réunions sur le crime organisé est que les questions soulevées étaient à la fois nombreuses et complexes. Par exemple, il a été question de la prévention de la criminalité par opposition à la dissuasion, et les points de vue des témoins sur cette question divergeaient selon les antécédents de chacun. Le Comité a décidé de recevoir les témoignages de divers témoins, notamment des représentants d'organisations responsables de l'application de la loi, des victimes, des travailleurs sociaux, des universitaires, des journalistes, des gens d'affaires, des fonctionnaires et des membres du public. Ces nombreux témoins ont fait part au Comité d'opinions diversifiées sur les nombreuses questions étudiées dans le présent rapport.

La troisième raison pour laquelle il fallait tenir plus de réunions dans le cadre de l'étude est qu'il n'existait pas de définition unique du « crime organisé » qui pouvait s'appliquer à l'ensemble du Canada. Dans un pays aussi diversifié, il n'est pas étonnant que le crime organisé revête autant d'aspects différents d'une région à l'autre, et c'est pourquoi une mesure législative peut donner des résultats dans une région, mais non dans une autre. Afin de bien cerner la nature du crime organisé à l'échelon local, le Comité a donc jugé important d'examiner le plus grand nombre de régions possible d'après le budget et le temps dont il disposait.

Le Comité a dû faire des choix difficiles pour ses déplacements. Il a finalement entendu des témoins à Ottawa, il s'est déplacé à Vancouver, à Montréal, à Halifax, à Toronto, à Edmonton et à Winnipeg pour y tenir des audiences publiques et il a reçu des

LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	65
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	73
ANNEXE B : LISTE DES TÉMOINS.....	75
ANNEXE C : LISTE DES TÉMOINS.....	81
ANNEXE D : LISTE DES MÉMOIRES.....	87
ANNEXE E : LISTE DES MÉMOIRES.....	89
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT.....	91
RAPPORT COMPLÉMENTAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE.....	93

TABLE DES MATIÈRES

1	L'ÉTAT DU CRIME ORGANISÉ AU CANADA
1	INTRODUCTION
2	LA NATURE DU PROBLÈME
4	LOIS RELATIVES AU CRIME ORGANISÉ
8	LES ORGANISATIONS CRIMINELLES AU CANADA
11	ACTIVITÉS DES ORGANISATIONS CRIMINELLES
18	MEMBRES DU CRIME ORGANISÉ EN PRISON
21	ÉTABLISSEMENT D'UNE LISTE DES ORGANISATIONS CRIMINELLES
25	ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS ENTRE ORGANISMES CHARGÉS DE L'APPLICATION DE LA LOI
28	DIVULGATION DE LA PREUVE
32	DÉTERMINATION DE LA PEINE
33	LE CRIME ORGANISÉ ET LES JEUNES
38	DROGUES ET CRIME ORGANISÉ
40	PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ
47	ACCÈS LÉGAL
50	MÉGAPROCÈS
54	PROGRAMMES DE PROTECTION DES TÉMOINS
57	QUESTIONS RELATIVES À LA FRONTIÈRE
59	MISE EN LIBERTÉ PROVISOIRE PAR VOIE JUDICIAIRE
60	AIDE JURIDIQUE
61	ÉDUCATION PUBLIQUE
62	PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ

LE COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES DROITS DE LA PERSONNE

a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié l'État du crime organisé et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES DROITS DE LA PERSONNE

PRÉSIDENT

Ed Fast

VICE-PRÉSIDENTS

Serge Ménard

Brian Murphy

MEMBRES

Marlene Jennings

Marc Lemay

Rick Norlock

Brent Rathgeber

Joe Comartin

Dominic LeBlanc

Rob Moore

Daniel Petit

Stephen Woodworth

GREFFIER DU COMITÉ

Miriam Burke

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Robin Mackay

Dominique Valiquet

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES DROITS DE LA PERSONNE

PRÉSIDENT

Ed Fast

VICE-PRÉSIDENTS

Serge Ménard

Brian Murphy

MEMBRES

Bob Dechert

Derek Lee

Rick Norlock

Brent Rathgeber

Joe Comartin

Marlene Jennings

Marc Lemay

Daniel Petit

Stephen Woodworth

GREFFIER DU COMITÉ

Miriam Burke

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Robin Mackay

Dominique Valiquet

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES DROITS DE LA PERSONNE

PRÉSIDENT

Dave MacKenzie

VICE-PRÉSIDENTS

Jack Harris

Hon. Irwin Cotler

MEMBRES

Charmaine Borg

Robert Goguen

Brian Jean

Kyle Seeback

Stephen Woodworth

Brent Rathgeber

Pierre Jacob

Kerry-Lynne D. Findlay

Françoise Boivin

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Kennedy Stewart

Joe Comartin

David Wilks

GREFFIER DU COMITÉ

Jean-François Pagé

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Robin MacKay

Julia Nicol

Dominique Valiquet

L'ÉTAT DU CRIME ORGANISÉ

Rapport du Comité permanent
de la justice et des droits de la personne

Le président

Dave MacKenzie, député

MARS 2012

41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION



Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :

Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757

publications@tps-gc-pwsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

L'ÉTAT DU CRIME ORGANISÉ

Rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne

Le président

Dave MacKenzie, député

MARS 2012

41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA



30481

